Die wirtschaftliche Bedeutung der Industrieverlagerung im Rahmen der Reichs- und Landesplanung.

Inaugural-Dissertation

einer

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Bayerischen Julius-Maximilians-Universität zu Würzburg

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde

vorgelegt von

Hanns Friedrich Erhardt

Diplom-Volkswirt aus Würzburg.

1937

Buchdruckerei Richard Mayr, Würzburg

Referent: Prof. Dr. Brenneisen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Der Alma Julia Maximilianea gewidmet

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543527_0151

Vorwort.

Die Neuordnung deutschen Lebensraumes gehört zu den wichtigsten Aufgaben nationalsozialistischer Planungsarbeit, die nur in engem Zusammenwirken mit einer völkisch ausgerichteten Wissenschaft gelöst werden kann. Die vorliegende Arbeit stellt einen Beitrag zur Untersuchung der durch die Industrieverlagerungsprojekte aufgeworfenen wirtschaftswissenschaftlichen Probleme dar. Sie entstand 1935 auf Grund einer Preisaufgabe der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät an der Universität Würzburg und wurde abgeschlossen unter Berücksichtigung der bis Juni 1936 veröffentlichten Literatur. —

Für die mannigfachen Anregungen, die ich durch Herrn Professor Brenneisen erhielt, sei ihm an dieser Stelle besonderer Dank gesagt.

Würzburg, im Dezember 1937.

Der Verfasser.

Inhalt.

Seite:

I. *Tatbestand und Aufgabe* 1

Einleitung 1
Der Plan 4

II. *Die wirtschaftliche Bedeutung der Industrieverlagerung.*

1. Abschnitt: Die Industrie 5
Das Objekt 5
Die Zonung 8
Das Kostenproblem 11
2. Abschnitt: Die Verkehrswirtschaft . . 21
Die Verkehrsaufgabe 21
Verkehrswege und Verkehrsmittel 26
3. Abschnitt: Die Arbeit 27
Der Arbeitsmarkt 27
Die nebenberufliche Siedlung 29
4. Abschnitt: Der Einfluß der Industrieverlagerung auf den ländlichen Wirtschaftsraum 33

III. *Industrieverlagerung und Volksgemeinschaft* . . . 35

Literatur 39

I. Tatbestand und Aufgabe.

Einleitung.

Die revolutionierende Wandlung Deutschlands vom Agrar- zum Industriestaat im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts hat sich nahezu ausschließlich im Zeichen liberalistischen Denkens vollzogen. — So mußte dieser gewaltige Umbruch notwendig zur Auflösung und schließlich zur Zerstörung der überkommenen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung führen, denn am Ende einer Entwicklung, deren vorherrschende Triebkraft der Eigennutz, deren alleiniger Träger die Allmacht des Götzen „Kapital" war und dessen Richtung das sogenannte „freie Spiel der Kräfte" bestimmte, konnte nur das Chaos stehen. Nie hat eine Theorie eine grausamere Widerlegung durch die Wucht des Geschehens gefunden als der Optimismus der klassischen Schule, Bastiat's und Carey's, mit ihrem Glauben an die „prästabilisierte Harmonie" innerhalb der freien Wirtschaft!

Am folgenschwersten wirkte dabei die Zersetzung der deutschen Raumordnung. Die Entwurzelung des deutschen Menschen vom angestammten Boden seiner Heimat, ausgelöst durch die Agrarreform des beginnenden neunzehnten Jahrhunderts und die Freizügigkeitsgesetzgebung, vollendet in der unheilvollen Verstädterung und Vermassung der überwiegenden Mehrheit unseres Volkes, hat ihn in der modernen Großstadt unter der Herrschaft der Maschine aus einem Glied einer bodengebundenen Gemeinschaftsordnung zum seelenlosen Teil gesellschaftlicher Organisation gemacht, deren charakterische Ausdrucksform die Masse bildet. In dieser „Vermassung" liegt einer der wesentlichsten Gründe für die rassischen und sozialen Schäden unserer Zeit. —

War die Wirtschaft Ausgangspunkt und bestimmende Größe dieser Entwicklung, so blieb sie ihrerseits von den entstehenden Schäden nicht unberührt, vielmehr wurde die sich immer weiter steigernde Ballung der Bevölkerung in wenigen großstädtischen Industriezentren schließlich auch zu einem wirtschaftlichen Problem allerersten Ranges.

Wenn darum heute die bestimmenden Kräfte beim Aufbau einer neuen, völkisch ausgerichteten Raumordnung primär auch außerwirtschaftlicher Art sind, so bildet doch die Wirtschaft den Hauptansatzpunkt dieser Bestrebungen.

In Erkenntnis dieser Zusammenhänge ist daher von verantwortlicher Stelle[1]) die Industrieverlagerung als eines der wichtigsten

1) Vgl. Arbeitsheft 3 zur Reichsplanung, Neue Ausgabe 1935: Industrieverlagerung. Herausgegeben vom Amt der Siedlungsbeauftragten der NSDAP.

Probleme in den Vordergrund der Reichsplanung gestellt worden. Ihre Inangriffnahme setzt jedoch eine sorgfältige, analysierende Vorschau voraus, da die Verlagerung, einmal durchgeführt, nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte.

Diese Vorschau erfordert ihrerseits eine möglichst weitgehende Kenntnis von den Auswirkungen einer im großen vorgenommenen Verlagerung. Im Vordergrund steht dabei die entscheidende Frage nach der Bedeutung der Industrieverlagerung für Wirtschaft und Volksgemeinschaft. Damit soll sich die vorliegende Untersuchung befassen.

Die Lösung dieses Problems wäre verhältnismäßig einfach, wenn die Wirkungen der Verlagerung als teleologische Motivationen nur solche rein wirtschaftlicher Art wären. Nun ergibt sich aber das Ziel der Planung ebenso aus außerwirtschaftlichen Überlegungen und Gesichtspunkten. Die Industrieverlagerung erscheint so als Resultante dreier Faktoren, nämlich

1. der Militärpolitik,
2. der quantitativen und qualitativen Bevölkerungspolitik,
3. der Wirtschaftspolitik.

Mit der Überschneidung dieser Problemkreise ergeben sich eine Reihe von Folgewirkungen, die sich nur aus dem funktionellen Zusammenwirken obiger Faktoren ableiten lassen. Das ist insofern wichtig, als damit die isolierte Betrachtung einzelner Problemkreise bei der Erforschung der möglichen Wirkungen von vorneherein ausscheidet und insbesondere bei der Erörterung der gestellten Aufgabe auch Bestimmungsgründe außerhalb von Wirtschaft und Gemeinschaftsleben nicht vernachlässigt werden dürfen.

Die notwendige Erkenntnis von den Auswirkungen der Industrieverlagerung zu gewinnen, wird weiterhin dadurch erschwert, daß Grenzen und Art der Verlagerung noch keineswegs feststehen. — Der allgemeine Begriff „Industrieverlagerung" ist zu weit und zu unklar, als daß man seine Bedeutung bis in alle Einzelheiten richtig einschätzen und voraussehen könnte.

Auszuscheiden ist hier zunächst die Verlagerung der Industrie als solcher, wie sie sich als Folge einer bewußt an rationale Standorte geleiteten Industrieneubildung ergibt. Wenn auch das entstehende Erscheinungsbild der Industrie als Gesamtheit eine veränderte Standortsverteilung aufweist, so handelt es sich hier doch nicht um konkrete Standortsverschiebungen. Damit fallen beispielsweise die Standortsplanungen der gegenwärtig in Deutschland im Aufbau begriffenen neuen Industriezweige aus dem Bereich unserer Betrachtungen.

Die Verlagerung eines bestehenden Industriezweiges kann sich auf zwei Wegen vollziehen:

a) sie kann als Betriebsumsiedlung durchgeführt werden; d. h. der Verlagerungsbetrieb wählt einen neuen Standort. (Industrieverlagerung im engeren Sinn.)

b) Von ihr nur in der Form scharf zu scheiden ist die Schwerpunktsverlagerung. Da der Standort nur eine Komponente der Wirksamkeit eines Betriebs darstellt, erhält er seine Bedeutung erst unter Berücksichtigung seines Gewichtes. Auch bei Fehlen einer Standortsverschiebung im eigentlichen Sinn des Wortes vermag ein „Wandel der Gewichtigkeit" (Salin) eine der Industrieverlagerung im engeren Sinn ähnliche Wirkung herbeizuführen. Diese Gewichtigkeitsveränderung ist das Ergebnis einer potentiellen Verlagerung des Produktionsschwerpunktes, herbeigeführt durch Differenzierung der ökonomischen und technischen Dynamik (so z. B. Erweiterungsbauten, Einführung neuer oder verbesserter Verfahren u. dgl.) an bestimmten erwünschten Standorten. Diese Schwerpunktsverlagerung wird im Zuge der Reichsplanung erhöhte Bedeutung gewinnen und nur im Zusammenhange mit der Industrieverlagerung im engeren Sinne vorgenommen werden.

Theoretisch würden die hohen Kosten der echten Verlagerung ein Vorwiegen der Schwerpunktsverlagerung angezeigt erscheinen lassen. Ihre praktischen Möglichkeiten sind jedoch relativ gering. Notwendige Voraussetzung wäre die Streulage der betreffenden Industriezweige. Eben diese ist bei der heutigen Struktur der deutschen Industrie im allgemeinen nicht vorhanden, so daß der einfachere Weg der Schwerpunktsverlagerung nur in Ausnahmefällen eingeschlagen werden kann.

Die wenigen bis heute veröffentlichten Planungsvorhaben lassen durchweg eine klare Abgrenzung von Art und Umfang der Industrieverlagerung noch vermissen; auch die von offizieller Seite herausgegebenen Schriften beschränken sich auf die Herausstellung wesentlicher Gesichtspunkte und leitender Gedanken in der Planung. Irgendwelche konkreten Vorschläge fehlen bis heute. Sie können naturgemäß auch erst nach einer eingehenden und sorgfältigen Klärung der grundsätzlichen theoretischen Abhängigkeiten, verbunden mit einer umfassenden Bestandsaufnahme der tatsächlichen Gegebenheiten durch statistische Erhebungen aufgearbeitet werden.

Diese grundlegenden Voraussetzungen der effektiven Reichsplanung zur Durchführung der Industrieverlagerung sind jedoch noch nicht erfüllt. Es bestehen also weder ausführungsreife Pläne für die Durchführung der Verlagerung, noch ist auch nur umrißhaft das Objekt der Verlagerungspläne gekennzeichnet. — Überhaupt ist es nur in begrifflicher Verallgemeinerung möglich, von einer Verlagerung „der" Industrie zu sprechen; es handelt sich vielmehr um eine durchaus heterogene Vielzahl von Industrieformen mannigfacher Gestaltung, verschiedenster Wesensart und Gewichtigkeit. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Untersuchung auf die Erforschung grundsätzlicher, allgemeiner Tendenzen und Abhängigkeiten zu beschränken und abzustellen; eine weitergehende Zielsetzung wäre von Anfang an von umso fraglicherem Werte, als sich die Untersuchung auf mehr oder minder unbewiesene Hypothesen stützen müßte.

Der Plan.

Wenn es, wie dargelegt, nicht klar vorauszusehen ist, wie sich die Verlagerung von Industriebetrieben einst im einzelnen gestalten wird, so ermöglichen die bisher niedergelegten Planungsgedanken doch wertvolle Schlüsse auf die hauptsächlichsten Folgewirkungen.

Es soll daher eine kurze Darstellung des vom Amt des Siedlungsbeauftragten der NSDAP ausgearbeiteten Industrieverlagerungsplanes und seiner Begründung vorangestellt werden:

„Die regellose Anwendung und Ausnutzung des technischen Fortschritts, das planlose und überwältigende Hereindrängen der jungen Industrie in einen Raum, dessen Ordnung aus der Überlieferung des Bauern- und Handwerkertums gewachsen war", ließ Spannungen entstehen, die „... das wirtschaftliche und kulturelle Leben des Volkes und der Nation in Gefahr brachten, weil weder Heimstatt noch Werkstatt ihren rechten Platz und ihr auf eine natürliche völkische Ökonomie ausgerichtetes Ziel hatten".

„Diese Entwicklungsstufe des ‚Vormarsches' ist nun durch eine Raumordnung abzulösen, in der Bauerntum, Handwerk und Industrie ein neues Gleichgewicht der Arbeit finden." Das weitere wichtige Schaffensziel ist „unsere nationale und völkische Sicherheit". Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, „unsere Arbeit im Raume so zu ordnen, daß diese Sicherheit in Form eines inneren Gleichgewichts von Leistungsvermögen und Bedarf geschaffen wird". —

Die wesentlichsten Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele im Rahmen der Industrieverlagerung sind folgende:

a) Auflockerung der unerwünschten Industrieballungen und Bevölkerungshäufungen vor allem in den strategisch gefährdeten Gebieten des Reiches; demnach grundsätzliche Dezentralisation der Erzeugung zur Erzielung einer ausgewogenen nationalen Wirtschaft, d. h. sinnvolle Zuordnung der Stände in einer bodennahen Siedlungsgemeinschaft.

b) Schaffung von in sich geschlossenen Tauschkreisen innerhalb der einzelnen Gaue, die im Kriegsfalle eine möglichst weitgehende Selbstversorgung und insbesondere Unabhängigkeit der Versorgung mit Rohstoffen, Energie und Nahrung bei Ausfall anderer Gauwirtschaften zulassen.

c) Die Zonung, die eine regionale Lenkung der Betriebsverlagerung mit „planmäßiger Abstimmung von Bedarf und Erzeugungskapazität" verbinden[2]) soll.

d) Durchführung der Verlagerung durch verantwortliche — zweckmäßig wohl ständisch aufgebaute — Selbstverwaltungskörper, den Industrieverlagerungsgemeinschaften unter staatlicher Kontrolle[3]).

2) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 49.

3) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 54 vgl. auch Ludowici, Das Deutsche Siedlungswerk S. 40.

II. Die ökonomische Bedeutung der Industrieverlagerung

1. Abschnitt: Die Industrie.

Bei den wirtschaftlichen Wirkungen der Industrieverlagerung lassen sich von vornherein solche zeitlich beschränkter und solche dauernder Art unterscheiden. Naturgemäß erstrecken sie sich in erster Linie auf die Industrie selbst und äußern sich je nach deren Struktur ganz verschieden.

Das Objekt.

Nicht alle Zweige der Erzeugung eignen sich gleichermaßen für eine Umlagerung. Gegenüber den durch ihre Rohstofforientierung standortgebundenen Industrien sind die arbeits- und konsumorientierten Betriebe vorzugsweise verlagerungsfähig; eine Verlagerung rohstofforientierter Industrien — wie etwa des größten Teiles unserer Schwerindustrie — kann nur auf Kosten der volkswirtschaftlichen Produktivität vorgenommen werden, soweit überhaupt technisch die Möglichkeit der Durchführung gegeben ist[4]).

Nun fordert zwar Ludowici[5]) „... Naturwissenschaften und Technik" müßten der „Siedlungsplanung Helfer sein ... um industrielle Betriebe von naturgegebenen Standortbeschränkungen freizumachen". Inwieweit jedoch eine so weitgehende Forderung tatsächlich verwirklicht werden kann, ist kaum zu übersehen; in absehbarer Zeit ist damit nur in begrenztem Umfange zu rechnen; gerade die naturgegebenen Standortbindungen durch die geographische Verteilung unserer wichtigsten Rohstofflagerstätten sind vorläufig weiterhin als unveränderliche Gegebenheiten zu betrachten. Selbst wenn die technischen Schwierigkeiten überwunden würden, das entscheidende Hindernis bliebe die Kostenfrage; sie bewirkt, daß eine Verlagerung solcher Betriebe volkswirtschaftlich eine allzu starke Belastung darstellt.

---

4) Mit Fries (Die Dezentralisation der Industrie) S. 275, wird hier als Industrie „nur der Teil der Produktion verstanden ..., der in der Veränderung und Veredelung von Rohstoffen besteht, nicht die Gewinnung ihrer Rohstoffe, die Urproduktion selbst."

Auch soweit Industrien mit hohem Materialindex in Frage kommen und lagergebundene Rohstoffe wie Kohle und Eisen die Grundlage der Materialorientierung bilden, ist die standortliche Zentralisation unvermeidbar. — Nach Fries (a. a. O. S. 279) „dürfte eine Dezentralisation dieser Produktionszweige — 40% der in Deutschland gewonnenen Kohle wird für die Eisenverhüttung verwendet — allein schon Erklärung genug für den notwendigen Umfang der Industriezentren sein."

5) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 15.

Den rohstoffgebundenen Industrien sind an sich jene gleichzusetzen, deren Standortsbindung durch die Lage ihrer Energiequellen gegeben ist. Hier spielt der Energieträger eine ähnliche Rolle wie der Rohstoff, hier liegen aber auch im Gegensatz zu diesem wesentlich größere Möglichkeiten für die moderne Technik. Mit der Umwandlung der Kohle in leicht transportable elektrische Kraft oder in Gas als Energieträger wird diese Energiequelle mit dem zunehmenden Ausbau eines weitverzweigten Verteilungsnetzes praktisch zu einer Quasiubiquität. Mit der Gewinnung flüssiger und gasförmiger Treibstoffe aus der Kohle tritt ebenfalls eine Lockerung dieser Standortbindungen ein.

Auf der anderen Seite ergibt sich aus der gleichzeitig unumgänglichen Zentralisation der Strom- und Gaserzeugung in Großkraftwerken primär eine zumindest strategisch unerwünschte Ballung. Dazu verstärkt sich die Abhängigkeit der Versorgung durch den Fortfall der Energievorratswirtschaft. — Der Schwerpunkt der Wirkung liegt jedoch in der gleichzeitig mit der Zentralisation der Versorgung und mit der Durchführung einer ausgleichenden Verbundwirtschaft eintretenden Verbilligung des Energieträgers für die Abnehmerindustrien[6]).

Die Auswirkungen dieser Möglichkeiten für die Standortsverschiebung von Industriebetrieben liegen auf der Hand: Sie unterstützen die Dezentralisation der Industrie in hohem Maße, sofern nur eine verantwortungsbewußte Tarifgestaltung die einseitige Bevorzugung von Großabnehmern zu vermeiden weiß; denn die Industrieverlagerung will nach Möglichkeit neben der Verlagerung im engeren Sinn eine Aufgliederung der Industrie unter Stärkung der mittleren Betriebsgrößen erzielen. Allerdings zwingt die technische Schwierigkeit einer unmittelbaren Aufspeicherung der elektrischen Energie zur möglichst kontinuierlichen und gleichmäßigen Abnahme des erzeugten Stromes, wozu häufig nur größere Betriebe in der Lage sind. — Umgekehrt werden Ausbau und Vervollkommnung der Energieversorgung durch die Industrieverlagerung wesentlich beschleunigt und gefördert werden.

Ähnlich verhält es sich bei Betrieben mit arbeitsorientierter Standortsbindung. Diese stellen — neben den später zu behandelnden absatzorientierten Industrien — das Hauptobjekt für die Verlagerung dar, da sie sich von den vorhandenen Bindungen grundsätzlich stets freimachen lassen.

Von den arbeitsorientierten Industrien sind jene auszuscheiden, deren Arbeitsgrundlage außerhalb der Großstädte liegt, da sich die

6) Die Schaffung von örtlichen Reserven zum Ausgleich der erhöhten Gefährdung der Versorgung im Kriegsfall wird allerdings unvermeidlich. Es bleibt dabei zu berücksichtigen, daß die völlige oder teilweise Nichtausnutzung dieser örtlichen Anlagen (im Normalfall) die angestrebte Energieverbilligung durch Erhöhung der fixen Kosten teilweise wieder wettmachen kann. Volkswirtschaftlich kommt dieser Umstand in jedem Falle einer Schmälerung der Produktivität gleich.

Industrieverlagerung auf die großstädtischen Betriebe beschränkt. Insgesamt ist die Bedeutung der Arbeitsgrundlage als Standortsfaktor mit der zunehmenden Beweglichkeit der menschlichen Arbeitskraft ohnehin gesunken. Dennoch besteht auch heute noch für eine Reihe von Industrien eine unverkennbare Anziehungskraft der großstädtischen Arbeitsmärkte[7]).

Für die Durchführung der Industrieverlagerung bedeutet sie jedoch keineswegs ein Hindernis, denn diese noch bestehenden Bindungen können durch entsprechende Maßnahmen, wie z. B. die Umsiedlung speziell hochqualifizierter Arbeiter gelöst werden. Die notwendige Folge ist eine weitere Beschränkung der Freizügigkeit im liberalistischen Sinne und ihr Ersatz durch eine völkisch ausgerichtete Bindung des Arbeitsortes für jedes Mitglied der deutschen Volksgemeinschaft. Diese wird sich notfalls nicht auf negative Maßnahmen, wie die Verhinderung unerwünschter Binnenwanderungen beschränken, sondern u. U. zu einer zwangsweisen An- und Umsiedlung führen, sofern der wirtschaftliche Zwang allein zur Übersiedlung an den neuen Standort (siehe unten!) nicht ausreichen sollte. —

Auch soweit bis jetzt eine Absatzorientierung gegeben ist, sind die Voraussetzungen für die Verlagerung nicht grundsätzlich ungünstig. Die absatzorientierten Industrien sollen nicht etwa von ihrer Bindung zum Absatzmarkte gelöst werden, es ist im Gegenteil sogar eine verstärkte Ausrichtung auf ihn zu erwarten. Es spricht nämlich zwischen den bei der Standortwahl theoretisch möglichen Grenzfällen

a) eines Standorts mit kleiner Bezugs- aber großer Absatzreichweite und umgekehrt

b) eines Standorts mit großer Bezugs- und geringer Absatzreichweite die volkswirtschaftliche Überlegung durchaus nicht so grundsätzlich für Fall a), wie bisher meist angenommen wurde.

Mit der Verlegung des verarbeitenden Betriebs in den Absatzmarkt oder in dessen Nähe verkürzt sich der Fertiggütertransport und verlängert sich der Werkstofftransport. Nun ist zwar der Werkstoff ungleich frachtempfindlicher als das Fertigfabrikat, der Ausgleich liegt aber in vielen Fällen in der durchweg größeren Transportempfindlichkeit und höheren Kapitalbindung des Fertiggutes[8]). Weiterhin erfordert seine Verpackung und Umladung einen bedeutenden Aufwand: gerade ein mehrfacher Umschlag in der Verteilung bildet ein kostenerhöhendes Element, das erheblich ins Gewicht fallen kann. — Der absatzorientierte Standort wird also in allen Fällen vorzuziehen sein, in denen der Mehraufwand für den Werkstofftransport durch Ersparnisse beim Fertiggütertransport mindestens aufgewogen wird.

---

7) Vgl. Fries a. a. O. S. 297 ff.
9) „Industrieverlagerung“ a. a. O. S. 41.

Diese Beziehungen konnten bis jetzt nur unvollkommen in Erscheinung treten. Der Grund liegt darin, daß gegenwärtig Werkstoff-, Arbeits- und Absatzmarkt weitgehend zusammenfallen; die großen Industrieballungen im Deutschen Reiche sind zugleich der Lebensraum eines Großteiles der Bevölkerung. Dieser ist zudem noch kaufkräftiger und als Absatzmarkt gewichtsmäßig noch bestimmender als etwa der ländliche Raum[9]).

Die Industrieverlagerung setzt anstelle dieser Agglomerationen an wenigen Punkten des Reiches eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Bevölkerung in gesunder Durchsetzung von Landwirtschaft und Industrie, so daß sich aus der Schaffung benachbarter, aufnahmefähiger industrieller Absatzmärkte gleichzeitig eine gesteigerte Bedeutung der Landwirtschaft als Abnehmer von Industrieerzeugnissen ergibt. — Der Absatzmarkt der Zukunft wird darum nicht mehr überwiegend punktförmig oder doch engflächig am Orte oder in unmittelbarer Nähe der Erzeugung liegen, sondern sich (im Idealfalle) weitflächig ausbreiten. Für diesen flächenförmigen Absatzmarkt gelten aber wieder zentralisierende Standortbedingungen, da die Summe aller Transportwege bei einer homogenen Fläche in deren Mittelpunkt, oder bei ungleicher Gewichtigkeit der einzelnen Bezugspunkte in ihrem Schwerpunkt ihr Minimum erreicht. Innerhalb der neugebildeten Tauschkreise besteht darum schon die Tendenz zu einer erneuten Agglomeration, allerdings in kleinerem Ausmaße, an den standortlich begünstigten Punkten.

Die Zonung.

Der Gedanke der Zonung geht aus von der Tatsache der gegenwärtig bestehenden Überkapazität innerhalb der Industrie und der Notwendigkeit, eine weitere Steigerung der Leistungsfähigkeit nicht planlos lediglich dem privatwirtschaftlichen Ermessen zu überlassen. Die Überkapazität rührt aus den Zeiten der weltwirtschaftlichen Hochkonjunktur her; sie ist mit der Schrumpfung des Außenhandels aus einem konjunkturellen zu einem strukturellen Mißverhältnis geworden. Diese Überdimensionierung zahlreicher Industrien hat schon heute zu einer weitgehenden Einschränkung der wirtschaftlichen Freiheit geführt. Es ist Ludowici[10]) zuzustimmen, wenn er fordert, „daß solche Maßnahmen ... auf die zwingenden Notwendigkeiten der Industrieverlagerung abgestimmt werden, um ... eine Gefährdung der Ziele der Reichsplanung zu verhüten". Die Zonung sieht darum die Umlagerung der vorhandenen Erzeugungskapazitäten in Verbindung mit einer „planmäßigen Abstimmung von Bedarf und Erzeugung" vor. Dies führt dann für jeden einzelnen Gewerbezweig zur Schaffung

9) 1/5 aller Deutschen (= 12,7 Millionen) wohnt allein im rheinisch-westfälischen Industriegebiet.

10) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 49 ff.

von mehreren (nach Ludowici vier) Zonen, die sich in ihrer Kapazitätsnutzung unterscheiden und sich etwa folgendermaßen darstellen:

a) Räume mit Grenznutzung der bestehenden Kapazität; Verbot ihrer vollständigen Ausnutzung mit Festlegung der Grenze für die Ausnutzung;

b) Vollnutzung der bisherigen Kapazität, aber Verbot von Betriebserweiterungen und Neubauten;

c) Erweiterungsbeschränkungen mit allgemeiner Begrenzung der Erweiterung oder besonderer Genehmigungspflicht;

d) Gebiete mit Neubauförderung, in denen Neubauten im Rahmen der planmäßigen Gesamtkapazität des Gewerbezweiges gestattet und erwünscht sind.

Soweit die wesentlichsten Gesichtspunkte der geforderten Zonengesetze. Sie setzen die Aufstellung eines umfassenden Wirtschaftsplanes und Erzeugungsprogrammes auf lange Sicht voraus. Darin liegt die erste Schwierigkeit dieses zweifellos planwirtschaftlichen Gedankens. Die eigentliche Problematik beginnt jedoch erst bei der Frage nach der möglichen Auswirkung der Zonung.

Vorauszuschicken ist, daß ähnliche Regelungen der Erzeugung uns bereits in den Maßnahmen vieler Kartelle begegnet sind, wenn auch ihr Ziel aus völlig anderen Erwägungen heraus rein privatwirtschaftlich war und namentlich keine Standortsplanung bezwecken wollte. Die Zuteilung von Erzeugungsquoten, die Kontingentierung der Produktion, sind nicht etwa völlig neue Erscheinungen. Die Eigenart der Produktionsregelung innerhalb der Kartelle, die weniger die Erzeugung dem Bedarf anpassen als vielmehr ein Mittel zur Behauptung der Preise bilden sollte, verhindert einen Vergleich dieser Maßnahmen mit der geplanten Produktionsregelung im Rahmen der Zonengesetze. Außerdem ist eine Kartellbindung nur auf der Grundlage einer „kartellfähigen" Ware möglich, während die Erzeugungsregelung durch die Zonung praktisch alle industriellen Erzeugnisse umfassen soll. Nur hinsichtlich der betriebswirtschaftlichen Folgen für die Einzelunternehmung lassen sich entsprechende Rückschlüsse aus den Ergebnissen der kartellmäßigen Produktionsbeschränkung ziehen.

Die Zonung wirkt sich zunächst dahin aus, „daß für den Gewerbezweig in jeder Zone ein bestimmtes Erzeugungskontingent festgesetzt wird"[11]). Bei der geringen Rentabilitätsspanne des überwiegenden Teiles der deutschen Industriewirtschaft ist es untragbar, das Produktionsvolumen für den einzelnen Betrieb noch weiter herabzusetzen. Es wird daher für die Zone a) eine Ausnutzung der Kapazität in Höhe der Rentabilitätsgrenze gestattet, während in sämtlichen anderen Zonen gestaffelt eine Erhöhung des bisherigen Produktionsvolumens vorgesehen ist. Dabei ergibt sich aber eine effektive Steigerung des ge-

11) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 50.

samten Produktionsvolumens, denn in den Zonen c) und d) werden ja Erweiterungs- und Neubauten ausdrücklich gefördert; so ergibt sich die Folge, daß den Unternehmen in der einen Zone eine wirklich rentable und rationelle Ausnutung der bestehenden Kapizität, damit des investierten Kapitals unmöglich gemacht wird, in den anderen Zonen wird dagegen einer Produktionserweiterung, die nicht durch eine Bedarfssteigerung gerechtfertigt ist, freier Lauf gelassen. Die Gefahr der Überproduktion wird nicht nur vermieden, sondern noch vergrößert. Bestehende Anlagen werden zugunsten neu entstandener, beziehungsweise erweiterter Betriebe in ihrer Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt und entwertet. —

Die beabsichtigte Wirkung der Zonengesetze besteht in der Förderung und Lenkung der Standortverschiebung von Industriebetrieben. Das eigentliche Ziel bildet die Verlegung von Betrieben oder Teilbetrieben aus der „übersetzten" Zone in jene Zonen, in denen der Industriezuzug erwünscht ist. Ob die Maßnahmen der Zonung jedoch dazu geeignet sind, muß dahingestellt bleiben. Dagegen sprechen vor allem die Schwerfälligkeit und Unzweckmäßigkeit des notwendigen Verwaltungsapparates, ferner die Schwierigkeit einer schematischen Abgrenzung der einzelnen Zonen zu entgehen. Eine Hauptgefahr bildet die Möglichkeit der Kapitalfehlleitung.

Die tatsächliche Funktion der Zonung äußerst sich in einer künstlichen Verschlechterung der Standortsbedingungen für die Mehrzahl der agglomerierten Betriebe zugunsten künftiger Standorte. Dies bildet gewiß einen starken Anreiz zur Verlegung, namentlich soweit Betriebe mit einem geringen Anteil stehenden Kapitals in Frage kommen. Dieser Anreiz darf jedoch in seiner Bedeutung nicht überschätzt werden. Ist nämlich der in Aussicht genommene Standort wirtschaftlich günstiger als der bisherige, so sprechen rationale Erwägungen ohnehin für eine Verschiebung. Ein Blick in die Wirtschaftsgeschichte zeigt, daß eine Gravitation der Industriestandorte nach den rationalen Standorten hin sich in sehr bescheidenen Grenzen erhalten hat. Der Hauptgrund dieses wirtschaftlichen Trägheitsmomentes liegt neben der hohen Traditionsgebundenheit vor allem in dem außerordentlichen Kapitalmangel der deutschen Industriewirtschaft. Die einseitige Kapitalleitung der privaten Großbanken tat hier ihr übriges. Beide Umstände waren meist Hindernisse einer Standortsverschiebung, selbst wenn sich die Rentabilitätsverhältnisse durch Wandlungen der Standortsbedingungen dauernd verschlechtert hatten. Mit dem Kapitalmangel wird auch weiterhin zu rechnen sein.

Weist dagegen die bevorzugte Zone keine günstigeren oder sogar ungünstigere Standortsbedingungen auf, so bedeutet eine durch die künstliche Benachteiligung der bisherigen Standorte erzwungene Abwanderung zunächst die Notwendigkeit der Bereitstellung beträchtlicher Kapitalien; dazu werden die betroffenen Betriebe aus eigener

Kraft infolge der oben dargelegten Gründe nur selten in der Lage sein, sie benötigen also staatliche Hilfe.

Betriebsverlegungen in die begünstigten Zonen sind darum nur in jenen Fällen angezeigt, in denen bei Berücksichtigung aller durch die Reichsplanung bedingten Umlagerungen entweder absolut bessere Standortbedingungen[12]) geschaffen werden können oder in denen wichtige außerwirtschaftliche, insbesondere bevölkerungs- und militärpolitische Lebensinteressen des Reiches das Zurücktreten wirtschaftlicher Erwägungen begründen.

Insgesamt dürfte sich die Zonung in dem von Ludowici geforderten Umfang nicht verwirklichen lassen. Ihre hauptsächlichste Bedeutung wird in der Schaffung eines wirksamen Ausgleichsfaktors gegenüber traditionalen und wirtschaftlichen Beharrungstendenzen bestehen. —

Das Kostenproblem.

Die Erörterung der Frage nach der möglichen Auswirkung der Zonung hat bereits die Wichtigkeit des Kostenproblems erkennen lassen. Dieses soll nun eingehender untersucht werden, denn es ist einerseits für Umfang und Tempo der Industrieverlagerung von entscheidender Bedeutung, andererseits äußert diese ihre wirtschaftlich gewichtigsten Wirkungen eben auf dem Gebiete der Kostengestaltung.

Für die Gegenwart ebenso wie für die nähere Zukunft stehen die einmaligen Kosten durchaus im Vordergrunde. Wenn wir zunächst die Durchführung der Standortsverschiebung im engeren Sinne, also die Überführung der Produktion mittel vom alten an den neuen Standort betrachten, so setzen sich die hierbei entstehenden Kosten zusammen aus den Kosten für Demontage, Transport und Neumontage; dazu kommen gegebenenfalls die Umzugskosten für die Belegschaft. Ist ihre Umsiedlung ausgeschlossen, so würde dafür in vielen Fällen eine kostspielige Umschulung notwendig. Die Aufwendungen für den Transport von produzierten Produktionsmitteln (Maschinen) sind naturgemäß umso geringer, je arbeitsintensiver der umzusiedelnde Betrieb ist; theoretisch würden sie ihr Minimum in der Heimindustrie erreichen, wenngleich diese für eine Verlagerung nicht in Betracht kommt, da ihr Standort bereits vorzugsweise ländlich ist.

Die Transportkosten finden ihre Grenze in der Wirtschaftlichkeit der Versendung. Sie fällt in jenen Fällen fort, in denen die Fracht den Gebrauchswert des Transportgutes übersteigen würde.

Daraus ergibt sich ein bemerkenswerter Hinweis auf die Wahl des Zeitpunktes der Durchführung. Sie geschieht zweckmäßig dann, wenn durch natürliche Abnutzung und Fortentwicklung der Technik der Maschinenpark am Ende seiner Lebensdauer angelangt ist; er wird

12) Darüber näheres unten S. 16 f.

dann zumeist völlig abgeschrieben sein[13]). Nun wird dieser Zeitpunkt in einem Großbetrieb bei sämtlichen technischen Anlagen nicht zur selben Zeit erreicht; die Gründe liegen in der Verschiedenheit von Lebensdauer und Indienststellung der einzelnen Maschinen: hier entscheidet der relativ günstige Zeitpunkt.

Ob neben dem Maschinentransport noch eine nennenswerte Versendung von beweglichen Werkseinrichtungen erforderlich wird, ist eine Frage des Einzelfalles; im allgemeinen jedoch wird die Summe dieser Kosten — ebenso wie die des Maschinentransportes im Vergleich zu den sonstigen Verlagerungskosten — nicht wesentlich ins Gewicht fallen.

Ebensowenig läßt sich allgemein der voraussichtliche Umfang des Transports der bestehenden Läger von Rohstoffen, Halb- und Fertigfabrikaten feststellen. Es ist zweifellos grundsätzlich möglich, die Lagerhaltung und den Lagertransport bei der Durchführung auf ein Mindestmaß zu beschränken. Zudem ist die Vornahme der Verlagerung in entsprechenden Etappen vorgesehen, demnach dürfte sich ein Lagertransport in der Mehrzahl der Fälle überhaupt völlig umgehen lassen.

Den Kosten ist an die Seite zu stellen der Ausfall an Verdienst und die Unterbrechung der Kapitalnutzung während des Umzugs. Die notwendige Stillegung des Betriebs wird zwar zweckmäßig in einer Zeit „jahreszeitlicher Beschäftigungsstille“[14]) durchgeführt werden, immerhin bleibt es recht fraglich, ob diese Periode dazu auch ausreicht. Es ist sogar mit einiger Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, daß die Betriebsverlegung eine längere Zeit in Anspruch nehmen wird, da auch unter Berücksichtigung der in Aussicht genommenen erheblichen Kredite die Mehrzahl der Unternehmungen nicht in der Lage sein wird, zur gleichen Zeit die Kosten für die Neubauten und für die Aufrechterhaltung des Betriebes zu tragen. Gerade dies ist aber bei all jenen Industrien der Fall, die mangels eines ausgesprochenen Saisoncharakters keine jahreszeitliche Beschäftigungsstille aufweisen; sie sind zudem zahlreicher als die Saisonbetriebe.

Die Bedeutung dieses Produktionsausfalles verringert sich bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung. Soweit nämlich bestehende Anlagen infolge Überdimensionierung oder konjunktureller Einflüsse innerhalb einer Industrie ohnehin nur unzureichend genutzt werden, läßt sich die etwa in den umzulagernden Betrieben nötig werdende Produktionseinschränkung an anderer Stelle wieder ausgleichen, ohne daß damit die gesamtwirtschaftlichen Produktionskosten erhöht werden. Im

13) Bekanntlich hielten unmittelbar nach dem Weltkrieg bodenreformerische Stimmen den geeigneten Zeitpunkt für eine Dezentralisation der Industrie für gekommen, nachdem die außerordentlichen Anforderungen der Kriegsjahre eine völlige Abnutzung und Überalterung der Maschinen mit sich gebracht hatten. Fries, a. a. O. S. 287.

14) „Industrieverlagerung“ a. a. O. S. 57.

Gegenteil ist gerade für die Zeit der Umsiedlung die Ausnutzungsquote der weiterverarbeitenden Betriebe bei sinkendem Generalunkostenanteil gesteigert.

Neben diese Umzugskosten treten die Aufwendungen für die Erstellung der am neuen Standort erforderlichen Bauten und Anlagen, für ihren Anschluß an die öffentlichen Versorgungsnetze und Verkehrswege, die erheblich höher zu veranschlagen sind.

Die Grunderwerbs- und Baukosten werden dabei nur ausnahmsweise durch Abstoßung und Verwertung der stillgelegten Betriebe gedeckt werden können; vor allem ist zu bedenken, daß durch das Sinken der Nachfrage am alten Standort die Bodenrente einen beträchtlichen Rückgang erfährt und daß damit das in Boden und Gebäuden festgelegte, vielleicht erst unzureichend abgeschriebene Kapital in weitem Umfang entwertet wird; ein Umstand, der sich naturgemäß nicht auf die Grundstücke der verlagerten Industrie beschränkt, sondern für den gesamten Grundstücksmarkt am alten Standort geradezu eine Revolutionierung bedeuten kann. Er wiegt besonders dann umso schwerer, je höher die Grundstücke hypothekarisch belastet sind. Andererseits wird dieser Sturz der Bodenpreise für „bodenintensive" Produktionsformen der Industrie grundsätzlich starke Gegenkräfte der Verlagerung wecken.

Die absolute Höhe der einmalig aufzubringenden Kosten auch nur annäherungsweise einzuschätzen, ist völlig unmöglich. Als Anhaltspunkt für die ungefähren Zahlengrößen mögen folgende Angaben dienen:

Das Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit hat den durchschnittlichen Wert eines Industriearbeitsplatzes mit ungefähr 6000.— RM beziffert. Selbst wenn man diese Zahl nicht völlig vorbehaltlos anerkennen kann, so mag sie doch als Grundlage folgender Schätzung dienen. Setzt man mit Ludowici[15]) für die abzuschreibenden Baulichkeiten den Betrag von ca. 1500.— RM. an, berücksichtigt man ferner die Neubaukosten in der gleichen Höhe, so beläuft sich der Kostenanteil an den Werksgebäuden auf ca. 3000.— RM. je Arbeitsplatz; das bedeutet also bei einer Verlagerung von 2 Millionen Arbeitsplätzen, die ungefähr einem Drittel der Arbeitsplätze in großstädtischen Mittel- und Großbetrieben entsprechen — und eine Umsiedlung in kleinerem Ausmaße ist ausgeschlossen, wenn überhaupt die Ziele der Industrieverlagerung in nennenswertem Umfange verwirklicht werden sollen — einen Kapitalaufwand von mindestens 6 Milliarden RM. allein für die eigentliche Betriebsverlagerung! Daneben sind jedoch noch die Kosten für die Umsiedlung der Arbeiter und ihrer Familien aufzubringen. Die wirtschaftliche Mindestgröße einer Arbeitersiedlung muß im allgemeinen auf einen Morgen Acker-

15) Ludowici, a. a. O. S. 40.

land beziffert werden; die Kosten einer Siedlungsstelle lassen sich im Durchschnitt mit ca. 3000.— RM. einsetzen[16]), auch von dieser Seite aus ergibt sich demnach die Notwendigkeit eines Kapitalaufwandes von ca. 6 Milliarden RM., so daß sich die hauptsächlichsten Kostenfaktoren auf insgesamt mindestens 12 Milliarden RM belaufen, wobei die beträchtlichen Kosten für den zusätzlichen Aufwand der öffentlichen Wirtschaft namentlich bei den Gemeinden noch völlig außer acht gelassen sind.

Diese bedeuten eine erhebliche Belastung auf Jahrzehnte hinaus, die ihr besonderes Gepräge dadurch erhält, daß sie in den Gemeinden der alten Standorte im Zeichen einer Diskrepanz der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung stehen wird. Denn für diese wird mit der Standortsverschiebung regelmäßig keine wesentliche Entlastung eintreten. Die Industrie wandert ja „auch in ihrer Eigenschaft als lokaler Steuerträger ... ab, ... während der Aufwand für örtliche Verwaltungs-, Wohlfahrts- und Kulturzwecke zunächst derselbe bleibt und wohl kaum proportional zurückgeschraubt wird; insbesondere gilt das für die Wohlfahrts- und sozialen Aufwendungen, für Wege- und Kirchenlasten, für die engere Gemeindeverwaltung“[17]). Damit ist die Wirkung der Verlagerung jedoch noch keineswegs beendet. Über die Abwanderung der verlagerten Industrie hinaus werden ja auch alle von ihr abhängigen Wirtschaftszweige am alten Standort erfaßt. Häufig werden sie bestrebt sein, der verlagerten Industrie nachzufolgen und gehen so der örtlichen Wirtschaft überhaupt verloren. Ist ihnen dieses Nachziehen aus irgendwelchen Gründen nicht möglich, so vermögen sich die betroffenen Betriebe bestenfalls unter Einschränkungen zu erhalten, die sich zunächst in einer Anspannung des örtlichen Arbeitsmarktes auswirken und die Belastung des gemeindlichen Haushaltes unmittelbar und mittelbar weiterhin verschärfen. — Diese Umgliederungsfolgen bedürfen also nicht minder einer Berücksichtigung in der Kostenrechnung, als der Aufwand für die eigentliche Verlagerung[18]).

Das gilt in erster Linie für jene öffentlichen Einrichtungen, die örtlich an die heutige Standortverteilung gebunden sind. Sie werden im Gefolge der Verlagerung eine völlige oder teilweise Entwertung erfahren müssen. Dabei bleibt jedoch zu berücksichtigen, daß diese Wirkung infolge der Bevölkerungsentwicklung bis zu einem gewissen Grade auch ohne Verlagerung der Industrie eingetreten wäre. Das Absinken der Geburtenhäufigkeit in den Städten unter gleichzeitig wieder abnorm ansteigender Sterblichkeit wird in absehbarer Zeit keinen

16) Otto, „Die nebenberufliche Siedlung in Deutschland, ihre sozialpolitische Bedeutung und Problematik“ S. 43/44.

17) G. Briefs, „Revierbildung und provinziale Streuung der Industrie“ in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 67, S. 37.

18) Es sei hierzu verwiesen auf die treffliche Einzeldarstellung Heckelmanns: „Das Schicksal der Stadt Steele unter dem Einfluß industrieller Standortsänderungen, Diss. München 1929.

Ausgleich in einer relativ günstigen Bevölkerungsbewegung auf dem Lande finden können, so daß also diese Tatsache allein schon zu einer weitgehenden Entwertung öffentlicher Einrichtungen in den Städten führen müßte. Insofern wird dieses Ergebnis durch die industrielle Standortsverschiebung lediglich vorweggenommen. Über diesen Anteil der Bevölkerungsentwicklung hinaus dürfte allerdings letztere als Ursache der restlichen Entwertung anzusehen sein. Ihre zahlenmäßige Größe läßt sich im voraus nicht einschätzen. Immerhin tritt diese Entwertung nicht unmittelbar in Erscheinung, ist auch an sich für die volkswirtschaftliche Produktivitätsbilanz ohne Einfluß. Für eine Reihe gemeinwirtschaftlicher Betriebe ist jedoch die gegenwärtige Bevölkerungsverteilung Grundlage des örtlichen Produktionsumfanges und so wird mit der Industrieverlagerung vielfach eine Verminderung ihrer Wirtschaftlichkeit eintreten. Insgesamt macht sich dieser Umstand in einem gegenüber der Ausgangslage gesteigerten Kostenanteil der volkswirtschaftlichen Produktion geltend. —

Wie sollen nun diese beträchtlichen einmaligen und laufenden Kosten der Industrieverlagerung von der deutschen Volkswirtschaft aufgebracht werden?

Was zunächst die einmaligen Kosten anbetrifft, so ist die deutsche Industrie nicht dazu fähig, sie aus eigener Kraft aufzubringen. Die Armut Deutschlands an verfügbarem Kapital ist zu bedeutend, als daß die private Wirtschaft überhaupt dazu in der Lage wäre. Der Weg zu ausländischen Krediten wird uns für absehbare Zeit versperrt bleiben — einmal angesichts unserer immer noch drückenden Verschuldung, dann aber auch infolge des festen Willens unserer Wirtschaftsführung, Deutschland nie wieder in die Schuldknechtschaft ausländischer Kapitalmächte geraten zu lassen.

Auch die Finanzierung durch Kreditausweitung ist im eigentlichen Sinne kein Weg zur echten Deckung des Kapitalbedarfs; zwar kann die kreditäre Geldschöpfung unter günstigen Umständen zu einer gewissen echten Kapitalbildung führen, ohne dauernde inflatorische Wirkungen auszulösen; die erste und wichtigste Voraussetzung dazu bleibt aber die produktive Verwendung der Kredite zur möglichst kurzfristigen Erzeugung zusätzlicher konsumreifer Güter und Leistungen in einem Umfang, der der Höhe der ad hoc geschöpften Kaufkraft und ihrer durchschnittlichen Umlaufsgeschwindigkeit entspricht. Diese Voraussetzung ist jedoch bei der Industrieverlagerung durchweg nicht gegeben, selbst wenn sie nach ihrer Durchführung eine effektive Erhöhung der nationalen Produktivkräfte im Sinne Friedrich List's bewirkt. Insgesamt bringt die Industrieverlagerung eine weitgehende Umwertung der nationalen Produktivkräfte mit sich.

Zudem hat die öffentliche Wirtschaft von dem Mittel der Kreditausweitung - denn das ist der Vorgriff auf künftige Steuerleistungen zumindest bis zu jenem Zeitpunkt — in einem durch die dringlichen

Aufgaben der Arbeitsbeschaffung und Aufrüstung bedingten Umfange Gebrauch machen müssen, daß eine wesentlich weitere Anspannung des Kredits in absehbarer Zeit ausgeschlossen erscheint. Schon jetzt hat die öffentliche Wirtschaft auf dem Wege über Anleiheemissionen das private Sparkapital für ihre Zwecke herangezogen und es ist damit zu rechnen, daß weiterhin wesentliche Teile des neugebildeten Kapitals zur Deckung des außerordentlichen Staatsbedarfes dienen müssen.

Die Aufbringung der zur Verlagerung erforderlichen Kapitalien wird daher letzten Endes von der privaten Sparkapitalbildung abhängen, auch wenn der Staat als Quelle der Kredite und Subventionen den Industriebetrieben gegenüber in Erscheinung tritt. Es bleibt abzuwarten, ob die Bildung privaten Sparkapitals reichlich genug ist, um ein Abzweigen der notwendigen Summen zu gestatten, wobei imer zu beachten bleibt, daß es sich vorwiegend um solche Kredite handelt, die sich in ihrer Wirkung vorerst von Konsumtivkrediten nicht unterscheiden.

Auf jeden Fall wird durch das Kostenproblem das Zeitmaß der Industrieverlagerung entscheidend durch die Kapitalneubildung bestimmt sein. Es wäre ohnehin unmöglich, die Verlagerung etwa von zwei Millionen Arbeitsplätzen ohne folgenschwere Störungen des Wirtschaftskreislaufes auch nur annähernd gleichzeitig vorzunehmen, denn eine simultane Veränderung und Verschiebung, Zerstörung und Neubegründung der Zusammenhänge unserer unendlich feingliedrigen und fast unübersehbaren, hochentwickelten Verkehrswirtschaft würde eine schwere Krise bedeuten. Für die mutmaßliche Dauer der Industrieverlagerung mag als Anhaltspunkt die Zeit dienen, welche die Ballung der Industrie zu ihrer Entwicklung gebraucht hat. Hier muß mit Jahrzehnten gerechnet werden, denn die Industrieverlagerung ist ja der bewußte Ausgleich eines Vorganges, der seinerzeit das Werk eines halben Jahrhunderts war[19]).

Außer den bisher angeführten einmaligen Kosten muß die Wirtschaft aber noch jene zusätzlichen laufenden Belastungen tragen, die mit der Standortsverschiebung verbunden sind und sich aus der dauernden Erhöhung für Erzeugung und Verteilung ergeben. Diese Belastung resultiert aus einer Standortwahl, die aus außerwirtschaftlichen Gründen getroffen wird. Um ihre Bedeutung erkennen zu können, muß eine klare Abgrenzung des Begriffs „wirtschaftliche Standortswahl" vorausgehen.

Exkurs:

„Der wirtschaftliche Standort."

Die Standortlehre war bisher einseitig vom einzelwirtschaftlichen Standpunkt her aufgebaut; im Mittelpunkt der Theorie stand das ka-

19) Vgl. Otto, a. a. O. S. 57.

pitalistisch geleitete Unternehmen, für das sich der rationale Standort aus den einzelnen Standortsfaktoren je nach ihrer Gewichtigkeit ergab. Alfred Weber[20]) erblickt in den Standortsfaktoren Kostenvorteile, Ritschl[21]) will dagegen den Begriff nicht auf den Kostenvorteil einengen und faßt ihn in Erweiterung der Weberschen Definition als „Vorteil" überhaupt auf. Immer geht jedoch die Theorie vom rein privatwirtschaftlichen Vorteilsbegriff aus. Man mag dies damit zu begründen versuchen, daß „nur so quantitativ meßbares einer theoretischen Erforschung des Standorts zugrunde gelegt werden kann" (Bülow), immerhin hat auch die privatwirtschaftliche Standortslehre mit Ritschl begonnen, selbst immaterielle Standortsfaktoren trotz des Fehlens ihrer Rechenhaftigkeit in zunehmendem Maße in ihr System einzubeziehen.

Wenn die Theorie noch nicht dazu gelangt ist, den Begriff des volkswirtschaftlich richtigen Standorts zu entwickeln, so darf nicht verkannt werden, daß hier die immateriellen Faktoren eine wesentlich größere Rolle spielen und einer klaren Abgrenzung erhebliche Schwierigkeiten entgegensetzen. Dennoch ist es Aufgabe der deutschen Wissenschaft, eine ganzeinheitliche Standortslehre zu schaffen. Der volkswirtschaftliche Standortsbegriff ist unerläßliche Voraussetzung für die Durchführung der Reichsplanung, denn bei der Standortsverschiebung von Industriebetrieben muß eine einseitige einzelwirtschaftliche Betrachtungsweise ausgeschaltet werden.

Es gilt daher bei der Frage nach den bleibenden Kosten unter dem „außerwirtschaftlichen Standort" nur jenen zu verstehen, der sich aus nichtvolkswirtschaftlichen Gesichtspunkten ergibt. Allerdings tauchen auch hier terminologische Schwierigkeiten auf. Man hat den Begriff des wirtschaftlichen Standorts dahin erweitern wollen, daß auch der durch kriegswirtschaftliche Überlegungen bestimmte Standort noch darunter zu verstehen sei. Es ist zweifellos falsch, einer kriegswirtschaftlichen Maßnahme die volkswirtschaftliche Produktivität grundsätzlich absprechen zu wollen, immerhin sind alle kriegswirtschaftlichen Einrichtungen auf einen Ausnahmefall im Wirtschaftsleben der Nation ausgerichtet und ihre volkswirtschaftliche Zweckmäßigkeit ist auf die Dauer jenes wirtschaftlichen Ausnahmezustandes beschränkt. Allein der normale Ablauf des Wirtschaftsgeschehens unter Berücksichtigung der endogenen Störungen bildet das Objekt der Theorie, soweit nicht eben die kriegswirtschaftliche Theorie in Frage steht, und darauf muß die Abgrenzung des Begriffs „wirtschaftliche Standortswahl" abgestellt werden.

In diesem Sinne ließe sich eine Standortswahl dann als wirtschaft-

20) A. Weber, „Reine Theorie des Standorts" 1909.

21) Ritschl, „Reine und historische Dynamik des Standorts der Erzeugungszweige" in: Schmollers Jahrbuch Bd. 51 1927 S. 819 ff.

liche bezeichnen, wenn die gesamten an diesem Standort effektiv oder latent vorhandenen volkswirtschaftlichen, sozialen und volkspolitischen Faktoren den durch die Wahl dieses Standortes notwendig werdenden gesamtwirtschaftlichen Aufwand lohnen. —

Es treten damit allerdings Größen auf, die auf völlig verschiedenen Ebenen liegen und deren zahlenmäßiger Vergleich unmöglich ist. —

Ende des Exkurses.

Die bestimmenden Gründe der außerwirtschaftlichen Standortwahl — sie werden zumeist strategischer Art sein — können durchaus den volkswirtschaftlichen Interessen entsprechen; es ist denkbar und es wird sich praktisch sicherlich zum Teil herausstellen, daß ein militär- (d. h. abwehr-)politisch günstiger Standort zugleich volkswirtschaftlich günstige Standortsfaktoren aufweisen kann, ebenso kann er sich als wirtschaftlich irrelevant darstellen.

Von den drei theoretischen Möglichkeiten einer positiven, negativen und einer fehlenden Entsprechung sei der für den strategischen Standort typische Grenzfall der negativen Korrelation herangezogen. Hier dürften die zusätzlichen laufenden Aufwendungen im wesentlichen aus der Erhöhung der Transportkosten bestehen, die mit der vergrößerten Entfernung von der Rohstoff-, beziehungsweise Brennstoffbasis bis zum Verarbeitungsort zusammenhängt; möglicherweise wird sich aus der Verlagerung auch eine Verlängerung der Absatzwege ergeben, die sich ebenfalls in gesteigerten Transportkosten geltend macht.

Auch hier gilt das gleiche, was oben bei der Frage nach den einmaligen Verlagerungskosten betont wurde: Es läßt sich mit Berkenkopf feststellen, daß die Übernahme zusätzlicher Kosten dem Einzelunternehmen schon aus Gründen der Erhaltung unserer Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt nicht möglich ist. Auch hier entsteht das Problem, wie „die zusätzlichen laufenden Kosten der Auflockerung ... auf die gesamte Wirtschaft umgelegt werden sollen“[22]). Diese Transportmehrkosten werden in ihrer Höhe im Vergleich zu den einmaligen Kosten nur mit einem Bruchteil zu veranschlagen sein, jedoch ist auch ihre Schätzung ohne Kenntnis der geplanten Verlagerungen nicht durchführbar. Immerhin handelt es sich nicht um so beträchtliche Summen, daß sie nicht zum großen Teil von der industriellen Wirtschaft selbst getragen werden können. Grad und Maß ihrer Verteilung wäre die Aufgabe einer einsichtsvollen Tarifgestaltung, die sich vor allem auf eine Bevorzugung der mittleren und großen Entfernungen beim Transport von Roh- und Brennstoffen, u. U. auch

22) Berkenkopf, „Die Auflockerung der Industriestandorte und der Anteil der Verkehrspolitik“ S. 25.

gewisser Konsumgüter erstrecken müßte, um innerhalb der Verkehrswirtschaft eine tragbare Umlegung der zusätzlichen Kosten zu erreichen. Dies müßte der Staat durch laufende Zuschüsse, sei es an die Träger des Verkehrs, sei es an die betroffenen Betriebe erleichtern, um damit die Gesamtwirtschaft auf einer möglichst breiten, also anteilig möglichst wenig drückenden Basis zu beteiligen.

Ob freilich eine allgemeine Erhöhung der Eisenbahnfrachten umgangen werden kann, muß dahingestellt bleiben; sollte sie in fühlbarem Ausmaße nötig werden, so ergeben sich in vielen Fällen Kostendifferenzen zwischen den Benutzern des allgemeinen Verkehrsinstituts, der Reichsbahn und denen des Lastkraftwagens, und zwar nicht nur etwa bei den an der Verlagerung unmittelbar beteiligten Industrien, sondern in dem gleichen Umfang, in dem sich die Frachtenerhöhung mittelbar auswirkt, auch bei den übrigen. Damit verschärft sich der Wettbewerb zwischen Schiene und Landstraße umsomehr, als sich dann im allgemeinen der Kraftwagentransport auch bei frachtempfindlicheren Gütern wirtschaftlicher gestaltet und eine Verschiebung des Verkehrs wiederum nicht ohne Rückwirkung auf die Generalunkostenhöhe der Reichsbahn bleiben kann.

Es wird sich daher unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge empfehlen, die entstehenden zusätzlichen Kosten erst in zweiter Linie den übrigen Verkehrsteilnehmern aufzuerlegen und im Wege der Besteuerung vorzugsweise die Gesamtwirtschaft zur Aufbringung heranziehen. —

Nun wird aber die öffentliche Wirtschaft ohnehin im Zeichen einer erheblichen Belastung stehen, deren Auswirkungen sich besonders scharf in den Kommunalhaushalten auswirken dürften. Dies gilt in erster Linie für die Gemeinden der alten Industriestandorte, die einer gegenläufigen Einnahmen und Ausgabenentwicklung entgegensehen müßte.

Viel wichtiger als das Verteilungsproblem ist die Erörterung der Frage, wie diese Lastenerhöhung bei gegebenen Verlagerungsaufgaben auf das geringstmögliche Maß beschränkt werden kann. Die besten Möglichkeiten dazu bietet der Ausbau der Wasserstraßen. Zunächst ist grundsätzlich der Massentransport auf der Wasserstraße billiger, soweit nicht die Kapitalbindung bei der geringeren Transportgeschwindigkeit eine Rolle spielt[23]). Dann aber ist die Erhöhung der Unkosten bei einer Steigerung der Transportmengen beim Wassertransport erheblich geringer als bei der Eisenbahn[24]).

---

23) Die Transportkosten auf dem Wasserwege werden für größere Entfernungen bei einer modern ausgebauten Wasserstraße mit 0,5—0,6 Pf/tkm beziffert.

24) Eine besondere Rolle bei der Auflockerung der Industriestandorte wird nach Berkenkopf der Ausbau der künstlichen, west-östlich verlaufenden Wasserstraßen spielen, so insbesondere der Mittelland- und Dortmund-Ems-Kanal. Doch sind auch hier die Kosten des Ausbaues zu bedenken, die ebenfalls der Wirt-

Anderseits ist der Einfluß der Betriebsgröße auf die Kostengestaltung zu berücksichtigen. Die Industrieverlagerung erstrebt ja neben der Dezentralisation der Industriebetriebe gleichzeitig deren Aufgliederung unter Betonung der mittleren und kleinen Betriebsklassen. Die wirtschaftliche Grenze dieser Aufgliederung liegt in den Abhängigkeiten des modernen Fabrikbetriebes vom Gesetz der Massenproduktion.

Neben dieser betriebswirtschaftlichen Seite ist auch die technische Problematik zu berücksichtigen. Die Bedeutung dieses Umstandes zeigt ein Blick auf die heutige Struktur der deutschen Industriewirtschaft: Sie ist in höchstem Maß arbeitsteilig aufgebaut und weist eine weitgehende Spezialisierung der Erzeugung auf, wie sie beispielsweise sehr stark in der Qualitätsindustrie, namentlich der optischen, chemischen, und Elektro- und Maschinenindustrie gegeben ist. Diese Spezialisierung erfordert auch für die Zukunft eine zentrale Erzeugung und Versorgung. Wenn auch damit die Möglichkeit einer horizontalen Aufgliederung innerhalb der einzelnen Industriezweige und insoweit auch die Bildung autarker Teilwirtschaftsräume nach den Plänen Ludowicis ausgeschlossen erscheint, so dürfte selbst unter Beibehaltung der zentralen Versorgung doch eine gesunde Verteilung der Einzelindustrien über den Gesamtwirtschaftsraum erreichbar sein, da der Zwang zur Zentralisation der Erzeugung immerhin für eine Deglomeration der heute an einem Standort vereinigten, aber nicht notwendig aufeinander angewiesenen Betriebe verschiedener Produktionszweige kein Hindernis grundsätzlicher Art darstellt.

Einer allgemeinen Verkleinerung der Betriebsgrößen dürften daher erhebliche Schwierigkeiten entgegenstehen. Eine horizontale Aufgliederung der Erzeugung erscheint nur in beschränktem Umfange durchführbar. Lediglich soweit die Aufgliederung in vertikaler Richtung erfolgt, ist mit einer Erhaltung der vollen Leistungsfähigkeit zu rechnen. — Hier wird ein Vorgang rückgängig gemacht, der seine Ursache weniger in produktionstechnischen Bedingungen, als in marktpolitischen Konzentrationstendenzen hatte, die zudem häufig durch steuerliche Maßnahmen (man denke beispielsweise an die konzentrationsfördernde Gestaltung der deutschen Umsatzsteuer!) indirekt verstärkt wurden. —

Bisher stand die Kostenfrage am volkswirtschaftlich ungünstigen Standort im Vordergrund der Untersuchung. Es bleiben noch die grundsätzlichen Beziehungen zu klären, die sich aus der Kostengestaltung am volkswirtschaftlich günstigen Standort ergeben. Ihre Tragweite ist

---

schaft beträchtliche Kapitalmengen entziehen; weite Gebiete Deutschlands werden zudem infolge ihrer geophysikalischen Struktur für eine Erschließung durch künstliche Wasserstraßen ausscheiden.

Vgl. auch: „Siedlung und Wirtschaft" 16. Jg. H. 16, S. 419 „Siedlung und Binnenschiffahrt" von Zmarsky.

umso größer, als die Wahl des letzteren bei der Standortsverschiebung von Industriebetrieben die Regel bilden soll.

Abgesehen von den oben erörterten Ausnahmefällen stellt nämlich allein die Auflockerung der Industrieballungen und Ansiedlung in Streulage grundsätzlich stets eine „volkswirtschaftlich günstige" Standortwahl dar. Dies ergibt sich bereits beim reinen Kostenvergleich. Die eintretende Kostensenkung äußert sich auf zweifache Weise und zwar

a) in der Erniedrigung der Transportkosten, bedingt durch die Vereinfachung der Verkehrsaufgaben,
b) im Falle gestiegener Transportkosten in dem natürlichen oder künstlichen Ausgleich innerhalb anderer Kostensparten, wodurch die zusätzliche Transportkostenbelastung ihre Kompensation bezw. Überkompensation erfährt.

Solche Ausgleichsmöglichkeiten bestehen vor allem in einer gewissen Verminderung der Barlöhne, die ja durch Senkung der Lebenshaltungskosten gerechtfertigt ist. Der Reallohn wird sich dabei häufig steigern. Soweit die Industrieproduktion viel Bodenfläche beansprucht, wird die niedrige Grundrente am neuen Standort nicht ohne Gewicht sein.

In allen Fällen wird naturgemäß das erstrebte Ziel nicht ohne weiteres erreicht werden können, es ist vielmehr mit einer längeren Übergangszeit zu rechnen, bis sich die Ausgleichsfaktoren durchgesetzt haben. Wie sich dieser Ausgleich im einzelnen vollzieht, wird im Folgenden bei der Behandlung der von der Industrieverlagerung betroffenen Wirtschaftszweige außerhalb der Industriewirtschaft selbst näher ausgeführt werden.

2. Abschnitt: Die Verkehrswirtschaft.

Die Verkehrsaufgabe.

Niemals ist Verkehr Selbstzweck. Die Aufwendungen für Verkehrsleistungen schmälern die gesamtwirtschaftliche Produktivität. Gelingt es, innerhalb einer Volkswirtschaft Verkehrsleistungen in wirtschaftlicher Weise zu ersparen, so stellt dies eine Verbesserung ihrer Produktivitätsbilanz dar. — Diese Erkenntnis ist der Erörterung der Verkehrsfragen im Rahmen des Industrieverlagerungsproblems voranzustellen.

Standortsfragen sind in erster Linie Verkehrsfragen; es ist darum unausbleiblich, daß bei einer Standortsverschiebung eines bedeutenden Teiles von Industriebetrieben die Verkehrswirtschaft tiefgreifende Veränderungen erfahren muß. Diese Veränderungen resultieren vorzugsweise aus der Umgestaltung der Verkehrsaufgaben.

Die Verkehrsaufgaben innerhalb einer entwickelten Volkswirtschaft scheinen auf den ersten Blick zu mannigfaltig und zahlreich, um einer systematischen Gliederung fähig zu sein. So verwickelt sie aber auch sein mögen, sie lassen sich, soweit sie im Rahmen dieses Themas in Betracht kommen, sämtlich auf einige wenige Grundtypen zurückführen, die sich grundsätzlich voneinander unterscheiden und in einem bestimmten wirtschaftlichen Rangverhältnis zueinander stehen. So ergibt sich folgende Gliederung:

1. Transport von Rohstoffen,
2. Transport von Energie und Energieträgern,
3. Transport von Halbfabrikaten,
4. Transport von Gebrauchsgütern,
5. Transport von Nahrungsmitteln,
6. Transport von Arbeitskräften.

Von Stufe zu Stufe verlangt der Transport einen steigenden technischen und wirtschaftlichen Aufwand. Soweit es sich um den Transport von Rohstoffen, Energie, Halbfabrikaten und Gebrauchsgütern handelt, sind die Verkehrsaufgaben in ihrer inneren Beziehung und wirtschaftlichen Wirkung bereits durch die privatwirtschaftlich orientierte Standortslehre hinreichend erforscht. Die Standortslehre hat es aber — wie Ludovici mit Recht betont — in ihrer Einseitigkeit verabsäumt, auch die übrigen Standortsbeziehungen, beispielsweise zwischen Arbeitsplatz und Wohnort, zwischen Erzeugungsort und Nahrung zu klären. Der Grund mag darin liegen, daß diese Beziehungen für die industrielle Produktion nicht unmittelbar in Erscheinung traten und damit ihr Einfluß auf die Standortswahl entfiel.

Indessen sind gerade diese bisher entweder übersehenen oder in ihrer Tragweite verkannten Abhängigkeiten von zu großer volkswirtschaftlicher Bedeutung, als daß sie unberücksichtigt bleiben könnten; sie seien darum im Umriß dargestellt.

Aus der einseitigen Ausrichtung der industriellen Erzeugung nach den Standorten der Rohstoffgewinnung und den Agglomerationsfaktoren ergibt sich die Notwendigkeit, die in den Großstädten bestehenden Menschenanhäufungen durch umfangreichen Transport von Nahrungsmitteln von der Stätte ihrer Erzeugung zum Verarbeitungsort des Werkstoffes zu versorgen. Dies erfordert einen kostspieligen Aufwand an Verkehrsmitteln, sowohl bezüglich ihrer besonderen Beschaffenheit, als auch der höheren Transportgeschwindigkeit infolge der Empfindlichkeit und geringen Haltbarkeit der meisten Lebensmittel. Außerdem ist ein ausgebauter, weitverzweigter Sammlungs- und Verteilungsapparat nötig, der die Nahrung für den großstädtischen Konsumenten beträchtlich verteuert, ohne andererseits dem landwirtschaftlichen Erzeuger angemessene Preise gewährleisten zu können. Der Kostenanteil für Sammlung, Transport und Verteilung wird unver-

hältnismäßig groß und damit erreicht auch die Handelsspanne eine ungerechtfertigte Höhe[25]).

Hier setzt die Wirkung der Industrieverlagerung ein. Sie geht grundsätzlich den umgekehrten Weg und strebt danach, den „Werkstoff zur Nährfläche zu bringen" (Ludowici), soweit dem nicht zwingende Standortsbindungen entgegenstehen. Durch die Dezentralisation der Erzeugung verringert sich durchweg die Entfernung zwischen Nährfläche und Arbeitsplatz, so daß sich sowohl die eigentliche Transportaufgabe wesentlich vereinfacht, als auch der Aufwand für Sammlung und Verteilung der Nahrungsmittel herabgesetzt wird, da eine mehrmalige Verladung und Entladung durch Wegfall von Zwischenstufen der Verteilung sich meist erübrigen wird.

Diese Umlagerung des Werkstoff-Nahrungsverkehrs läßt sich vor allem in den höher entwickelten Verarbeitungsstufen erzielen, bei denen die Kosten des Werkstofftransportes auch für die einzelbetriebliche Kostenrechnung nicht mehr von ausschlaggebender Bedeutung sind.

Hatte die individualistische Standortslehre die Unzweckmäßigkeit der einseitigen Orientierung des Nahrungstransportes zur Verarbeitungsstätte des Werkstoffes nicht erkennen können, so ist der Transport des arbeitenden Menschen von seiner Wohnstätte zum Arbeitsplatz und umgekehrt völlig außerhalb des Kreises ihrer Betrachtungen geblieben.

Die Bedeutung dieser Verkehrsbeziehungen ist aber noch wesentlich größer als die der ersteren; handelt es sich doch nicht nur um reine Kostenfragen, sondern um die Abhängigkeiten, die sich aus der besonderen Natur des beförderten „Gutes" (sit venia verbo!) ergeben.

Der Mensch ist in hohem Maße transportempfindlich; sein Transport zur und von der Arbeitsstätte ist mit dem Auseinanderfallen von Wohnung und Werkplatz eine Allgemeinerscheinung der modernen industriellen Produktion geworden. Wenn in der Heimindustrie eine Ausnahme vorzuliegen scheint, so deswegen, weil diese dem handwerklichen Betriebe näher verwandt ist als der Industrie.

Der Transport des arbeitenden Menschen vollzieht sich je nach der zurückzulegenden Entfernung verschieden. Die Beförderung durch eigene Kraft, sei es zu Fuß, sei es mit dem Fahrrad, kommt im allgemeinen nur für den Stadt- und Vorortsverkehr, zum Teil auch für den Überlandverkehr in Betracht. Allein für den überwiegenden Teil der in der Großstadt beschäftigten Arbeiter ist die Benutzung umfangreicher Verkehrsanlagen notwendig. Infolge ihrer stoßweisen Inanspruchnahme zu Arbeitsbeginn und -ende müssen sie erheblichen Spitzenbelastungen gewachsen sein, bedingen also kostspielige Einrichtungen, die nur unzureichend ausgenutzt werden können. So verteuern sich die Verkehrsleistungen für den Arbeiter sehr fühlbar, wenn nicht durch entspre-

25) „Industrieverlagerung" a. a. O. S. 38.

chende Tarifgestaltung für eine Umlegung der durch den Arbeiterverkehr nicht gedeckten Kosten auf andere Sparten gesorgt ist. Die Wirtschaft muß direkt oder indirekt den hohen Aufwand für die tägliche Beförderung zur Arbeitsstätte tragen, denn entweder erfolgt ein Tarifausgleich zu Lasten der Güterfrachten, oder der Staat subventioniert aus Steuermitteln oder aber die Belastung des Arbeiters mit Verkehrsausgaben ist so groß, daß sie durch ein höheres städtisches Lohnniveau kompensiert werden muß.

Schon aus dieser Kostenrechnung ergibt sich die Unwirtschaftlichkeit des Transportes von Arbeitskräften in dem durch die bestehenden Agglomerationen bedingten Umfang. Daneben muß jedoch noch der Einfluß der für die Beförderung aufzuwendenden Zeit berücksichtigt werden. Sie ist unproduktiver Arbeitszeit gleichzusetzen, die auf Kosten der Freizeit geleistet wird und somit einerseits den Menschen schon vor Aufnahme seines Tagewerks ermüdet, andererseits Muße und Erholung in häufig gesundheitsschädlicher Weise verkürzt. Bei den Pendelwanderungen zwischen Landgemeinden und großstädtischer Arbeitsstätte zeigt sich ein ähnliches Bild. Dabei darf nicht übersehen werden, daß sich durch das Wohnen auf dem Lande gewisse Abweichungen ergeben, die aber die Verkehrsaufgabe nicht unmittelbar berühren[26]).

Die Beförderung von Arbeitskraft stellt sich also zeitlich und kostenmäßig als besonders aufwendig dar, so daß diese Verkehrsaufgabe so weit wie möglich durch einfachere Verkehrsbeziehungen zu ersetzen ist. Auch hier bringt die Durchführung der Industrieverlagerung eine Umgestaltung. Mit der Auflockerung der großstädtischen Industriezentren verringert sich der Arbeiterverkehr nach und in den Großstädten. Er wird an den neuen Standorten zum Teil wieder notwendig werden; im allgemeinen sind jedoch infolge der Dezentralisation der Erzeugung unter Bevorzugung der mittleren und kleinen Gemeinden die durchschnittlichen Entfernungen zwischen Wohn- und Arbeitsort bedeutend verringert und können demnach mit einfacheren Hilfsmitteln bewältigt werden. Nicht ohne Einfluß ist hierbei die Art der Ansiedlung. Wenn sie nicht als reine Wohnsiedlung in Aussicht genommen ist, sondern den Charakter einer nebenberuflichen Industriearbeitersiedlung tragen soll (und das dürfte der Regelfall sein), so bedarf sie eines verhältnismäßig weitflächigen Aufbaues. Nur in Ausnahmefällen läßt sich die gesamte Werksbelegschaft in der Nähe ihrer Ar-

---

26) Leider fehlen uns ausreichende Erhebungen neueren Datums über das Ausmaß dieser Zeitverluste. Nach Schmerler, „Die Landesplanung in Deutschland“ (Leipziger Diss. 1932) wohnten 1921 im Kreis Bitterfeld „von 29 395 Arbeitern 63,4% außerhalb ihres Arbeitsortes, 30,6% in Entfernungen von über 30 km. Man errechnete einen täglichen Gesamtzeitaufwand von 96 000 Stunden = 12 000 Tagewerke für die Wege von und zur Arbeitsstätte.“ a. a. O. S. 14.
Vgl. Schacht „Radfahrverkehr und Siedlung“ in: Siedlung und Wirtschaft, 16. Jg., H. 16, S. 416 ff.

beitsstätte ansiedeln und selbst dann ist es nicht ausgeschlossen, daß auch bei einer reinen Wohnsiedlung durch die anderweitige Berufstätigkeit der Arbeiterfrau zusätzliche Verkehrsleistungen nötig werden. Auf die Dauer gesehen erübrigen sich diese Verkehrsleistungen, sie werden mit der zunehmenden Schollenbindung der Arbeiterfrau gegenstandslos. Von Bedeutung werden diese allerdings für die Übergangszeit sein, etwa in jenen Fällen, in denen der Mann in einem verlagerten Werke beschäftigt ist, während die Frau noch in einem am alten Standort verbliebenen Betriebe ihrer Arbeit nachgeht oder umgekehrt. Hier sind infolge der etappenweisen Durchführung der Industrieverlagerung vorübergehende zusätzliche Pendelwanderungen unvermeidlich; sie fallen in solchen Fällen nur dann fort, wenn die Kosten getrennter Haushaltsführung unter den arbeitstäglichen oder -wöchentlichen Fahrtkosten liegen.

Insgesamt läßt sich durch die Industrieverlagerung in Auswertung der Erkenntnisse über die wirtschaftliche Rangordnung der einzelnen Verkehrsaufgaben die Beförderung von Arbeitskräften weitgehend einschränken und durch minder aufwendige Transportbeziehungen ersetzen. Die daraus resultierende Kostenersparnis steigert die volkswirtschaftliche Produktivität, wobei die eventuell entstehenden Mehrkosten im Werkstoffverkehr kompensiert und überkompensiert werden können. Einzelwirtschaftlich kommt die Kostenersparnis in erster Linie in einer Senkung des Unkostenaufwandes für den Arbeiterhaushalt zum Ausdruck.

Die Tatsache, daß außerdem die Zeitersparnis für den Arbeiter auch materiellen Vorteil bedeuten kann[27]) (Verwendung der dadurch vermehrten Freizeit zu einer produktiven Nebenbeschäftigung) gewinnt eine besondere Bedeutung, wenn man sich die Aufgabe der nebenberuflichen Siedlung vergegenwärtigt, die, in engster Verbindung mit der industriellen Dezentralisation, dem siedelnden Arbeiter eine zusätzliche Einkommensquelle auf der Grundlage einer teilweisen Selbstversorgung mit den wichtigsten Nahrungsmitteln erschließen soll. Dies trägt wiederum dazu bei, den Transport von Nahrungsmitteln zu verringern.

So ist die Standortsverschiebung von Industriebetrieben mit einer einschneidenden Umgestaltung der Verkehrsaufgaben verknüpft. Diese Wandlung wird sich in einem bewußten Zurückdrängen der höheren Transportstufen und tendenzieller Bevorzugung der einfachen äußern. Einschränkung des Transportes von Arbeitskräften und Nahrungsmitteln bei Ausdehnung der Werkstoffbeförderung werden die gewichtigsten Kennzeichen dieser Entwicklung sein.

27) worauf schon Fries a. a. O. S. 294 hinweist.

Verkehrswege und Verkehrsmittel.

Die Veränderung der Verkehrsaufgaben läßt zugleich die einzelnen Verkehrsmittel in ihrem gegenseitigen Verhältnis nicht unberührt. Von der Erhöhung der Massentransporte auf dem Wasserwege und ihren Ursachen war bereits oben die Rede; sie wird sich zwar zunächst nicht auf Kosten des Eisenbahntransportes vollziehen, da dieser Verkehr zusätzlicher Natur ist und sein Entstehungsgrund in der durch die Standortsverschiebung bewirkten Abziehung der Industriebetriebe, namentlich soweit Schwerindustrien verlagert werden sollten, von ihrer bisherigen Rohstoffgrundlage liegt. Insoweit ist der Rohstofftransport überhaupt erst durch die Verlagerung notwendig geworden; aus dem gleichen Grunde erübrigt sich indessen in eben demselben Maße der Transport von halbfertigen und fertigen Gütern, denn die Absatzwege erfahren eine entsprechende Verkürzung[28]) [29]).

Bedingt schon diese Verkürzung an sich eine Einschränkung des Eisenbahnverkehrs, so wird diese Tendenz noch dadurch verstärkt, daß die neugruppierten Absatzmärkte auf dem Schienenwege nicht ausreichend erschlossen und versorgt werden können. Das bestehende Eisenbahnnetz hat durch seine Linienführung die industrielle Konzentrationsbewegung zu einem großen Teile mit herbeigeführt und ist darum umgekehrt in der Hauptsache nach den Bedürfnissen einer in wenigen Standorten zusammengeballten Industriewirtschaft ausgerichtet; sie wird daher häufig gar nicht in der Lage sein, den Transport insbesondere von Fertigwaren auf kleine und mittlere Entfernungen von den vielen neuentstehenden dezentralisierten Standorten rationell zu bewältigen, zumal es sich im Einzelfall meist um verhältnismäßig geringe Transportmengen handelt. Hier wird der Ausbau des Landstraßennetzes, namentlich durch die Reichsautobahnen, soweit sie fehlende Querverbindungen schaffen, dem Lastkraftwagen einen vollkommen neuen Wirkungsbereich geben, sodaß der Anteil des Kraftwagenverkehrs am Gütertransport eine beträchtliche Steigerung erfahren wird. Auch der Personenverkehr wird in zunehmendem Maße Aufgabe des Kraftwagenverkehrs werden.

Ausdehnung des Binnenschiffahrtverkehrs und des Kraftwagenverkehrs, Schrumpfung des Schienenverkehrs werden die Umformung der Verkehrswirtschaft unter dem Einfluß der industriellen Standortsverschiebung kennzeichnen[30]).

---

28) Bringt die Verlagerung aber eine Verlängerung schon bestehender Rohstofftransportwege mit sich, so dürfte in vielen Fällen die Transportlänge jene Weite erreichen, die für die Wasserstraße als Mindesttransportlänge Voraussetzung ihrer Wirtschaftlichkeit ist.

29) Vergleichsweise sei das Verhältnis der durchschnittlichen Beförderungsweite bei Binnenschiffahrt und Bahn angegebenen: es betrug 1934: 230 km: 155,8 km (Die Deutsche Volkswirtschaft, 1936, S. 128).

30) Zu dem gleichen Ergebnis kommt Berkenkopf, a. a. O. S. 29.

3. Abschnitt: Die Arbeit.

Der Arbeitsmarkt.

Die Erörterungen über die Verkehrsfragen haben bereits Zusammenhänge zwischen Industrieverlagerung und dem Produktionsfaktor „Arbeit" erkennen lassen. Im folgenden soll die Arbeitsmarktgestaltung unter dem Einfluß der industriellen Standortsverschiebung des näheren untersucht werden.

Hier stehen nicht rein sachliche, unpersönliche Beziehungen in Frage, sondern hier ist — stärker und bedeutungsvoller als sonst — unmittelbar der Mensch mit Körper und Seele beteiligt. Heute findet ein Großteil der deutschen werktätigen Bevölkerung sein Brot bei der Industrie, verrichtet sein Tagewerk in der Fabrik und ist beinahe schicksalhaft mit ihr verbunden. Bei dieser engen Abhängigkeit sind die Einwirkungen auf den Arbeitsmarkt auch für die Gesamtwirtschaft von größter Bedeutung.

Für die Umsiedlung eines Industriebetriebes bestehen grundsätzlich drei Möglichkeiten in Bezug auf seine Arbeiterschaft:

1. Umsiedlung ohne Belegschaft,
2. Umsiedlung mit der Stammbelegschaft,
3. Umsiedlung mit der Gesamtbelegschaft.

Fall 1 käme nur da in Frage, wo am neuen Standort bereits ausreichende Arbeitskräfte zur Verfügung stehen würden. Diese Voraussetzung wird schon rein mengenmäßig durchweg nicht gegeben sein, denn die Orte überzähliger Arbeitskräfte befinden sich überwiegend an den alten Standorten. Zudem müßten die Arbeitskräfte am neuen Standort auch die objektiven und subjektiven Voraussetzungen für eine Eingliederung in den verlagerten Betrieb aufweisen; auch daran würde es meist fehlen. Wieweit die Belegschaft mit umgesiedelt werden muß, bestimmt sich nach dem Grad der Verwendung gelernter Arbeit. Nirgends erreicht der Anteil ungelernter Arbeit 100%; stets erfordert die Verwendung moderner Maschinen ein Mindestmaß ausgebildeter Kräfte, ohne deren Umsiedlung die Betriebsverlagerung ausgeschlossen erscheint.

Für die Mehrzahl der Fälle wird mit einer gleichzeitigen Umsiedlung mindestens eines Teiles der Belegschaft gerechnet werden müssen; denn die Erhaltung eines geschulten Arbeiterstammes ist Vorbedingung der Verlagerung, wenn Störungen und Unterbrechungen der Produktion möglichst gering gehalten werden sollen. Industrien, die vorzugsweise hochqualifizierte Arbeiter beschäftigen, wie beispielsweise alle Präzisionsindustrien, werden aus diesen Gründen gezwungen, von sich aus den Großteil ihrer Belegschaft umzusiedeln[31]).

31) zudem hier die Arbeit praktisch keinen vertretbaren Charakter aufweist.

Die Kosten der Arbeiterumsiedlung sind freilich so erheblich, daß die Einzelunternehmung bei ihrer ohnehin gesteigerten Eigenbelastung durch die eigentliche Betriebsverlagerung geneigt sein wird, die Belegschaftsumsiedlung auf das unbedingt notwendige Maß einzuschränken. Gegenkräfte treten, wiederum am stärksten bei der Verwendung qualifizierter Arbeit, vor allem dann auf, wenn zugleich Gesichtspunkte der Betriebsumstellung auf verstärkte Beschäftigung von Kurzarbeitern zu berücksichtigen sind.

Abgesehen davon ist grundsätzlich die Neigung des verlagerten Unternehmens zur Umsiedlung der Belegschaft umso geringer, als bisher im allgemeinen die Arbeitskraft bei einer Standortsverschiebung der Industrie nachzufolgen bestrebt war. Dabei handelt es sich wohlgemerkt nur um eine Tendenz der Abwanderung zu den günstigsten Arbeitsstätten, die durch traditionale Bindungen weitgehend paralysiert werden kann. Namentlich in der Nachkriegszeit verhinderte die ausgedehnte Wohnungsnot größere Wanderungen. —

Bewegten sich die bisherigen Wanderungen von Orten höheren Lohndrucks in Gebiete niederen Lohndrucks, so ist die subjektive Bereitschaft zur Aufsuchung neuer Standorte bzw. der Standortverschiebung der Industrie zu folgen, umso größer, als nunmehr nicht nur die Lohndifferenz, sondern die Alternative zwischen Arbeitslosigkeit und Weiterbeschäftigung am neuen Standort die Veranlassung zur Wanderung darstellt. Denn die Möglichkeit, am alten Standort, also in der Großstadt, nach der Abwanderung des oder der Betriebe wieder eine ebenso gut entlohnte Arbeit zu finden, ist als sehr gering zu veranschlagen. Es ist das Ziel der Industrieverlagerung, im Rahmen der Neuordnung des deutschen Lebensraumes eine Renaissance der Klein- und Mittelstädte zu erreichen; soweit überhaupt die städtische Kultur und Wirtschaft eine Förderung erfahren wird, liegt der Schwerpunkt auf der kleineren städtischen Ansiedlung. Die einseitige Bevorzugung der Großstadt wird endgültig der Vergangenheit angehören, die Großstadt aber, auf sich selbst gestellt, ohne die opfervolle Zufuhr bäuerlicher Kräfte, wird schon infolge der Bevölkerungsentwicklung einer gewissen Schrumpfung entgegengehen müssen; die Verlagerung bedeutender Teile der deutschen Industrie nach dem Lande oder nach landnahen Klein- und Mittelstädten wird diese Entwicklung nur noch beschleunigen können. Daß diese Rückentwicklung auch bei vorsichtiger, schrittweiser Durchführung der Industrieverlagerung nicht ohne schwere Erschütterungen der großstädtischen Wirtschaft vor sich gehen kann, liegt auf der Hand. Am Arbeitsmarkt aber wirken sich die unvermeidlichen Krisenerscheinungen am ersten und stärksten aus. Die drohende Arbeitslosigkeit zwingt darum den Arbeiter ungeachtet bestehender traditionaler und sonstiger Bindungen seinem Betriebe an den neuen Standort zu folgen.

Die so notwendig werdenden Wanderungen der Arbeitskräfte aber lediglich einer solchen mechanischen Selbststeuerung zu überlassen, entspräche liberalistischer Wirtschaftsgesinnung; sie ist gleichzeitig volkswirtschaftlich unerwünscht, da eine derartig unvollkommene Regelung des Arbeitseinsatzes zu einer Steigerung der objektiv bedingten Arbeitslosigkeit führen müßte. Denn auch bei einer schrittweisen Durchführung der Industrieverlagerung bestehen infolge der geringen Übersehbarkeit des Wirtschaftsraumes für den einzelnen, wenn er einmal seinen Arbeitsplatz verloren hat, erhebliche Schwierigkeiten, neue Arbeitsmöglichkeiten ohne Mehraufwand für Zwecke der organisatorischen Arbeitsvermittlung aufzufinden.

Die nebenberufliche Siedlung.

Es entspricht der nationalsozialistischen Auffassung des Betriebes als einer organischen Einheit, die Verlagerung der Betriebsstätten in engstem Zusammenhang mit der Umsiedlung der Belegschaft an den neuen Standort vorzunehmen. Nur wenn die Industrieumsiedlung grundsätzlich als „Gefolgschaftssiedlung" durchgeführt wird, kann sie ihre Aufgaben der Raumordnung in vollem Umfang erfüllen.

Eine sogenannte „wilde" Industrieaussiedlung ohne Mitnahme der Belegschaft oder nur der qualifizierten Stammbelegschaft ist als volkswirtschaftlich unerwünscht zu bezeichnen. Die Tendenz des „Nachziehens" der erwerbslos gewordenen städtischen Arbeitskräfte kann sich nicht voll und nicht rasch auswirken. So entsteht die große Gefahr, daß die Landbevölkerung den Arbeiterbedarf der verlegten Industrie decken muß[32]).

Inwieweit die entstehenden Arbeitersiedlungen wirtschaftlich mit dem Industriebetrieb verbunden bleiben sollen, läßt sich nicht ohne weiteres grundsätzlich entscheiden. Jedenfalls muß dafür Vorsorge getroffen werden, daß in jenen Fällen, in denen die Finanzierung durch das Unternehmen erfolgt, die wirtschaftliche Bindung des Industriesiedlers nicht unzulässige Formen annimmt. Die Unabhängigkeit des Siedler sozusagen zum „Hinterlassen des Werkes"[33]) werden lassen, lich drückende Verbindung von Arbeitsvertrag und Pachtvertrag den Siedler sozusagen zum „Hintersassen des Werkes"[33]) werden lassen. Vielmehr ist anzustreben, daß dem siedelnden Gefolgsmann die Möglichkeit offen bleibt, in nicht allzulanger Zeit durch eine Tilgungs-

32) „Das aber muß folgerichtig geschehen, wenn sich Industrieunternehmungen ohne Mitnahme eines Teils ihrer Belegschaft in den landwirtschaftlichen Raum verlagern, denn sie werden dann dort Arbeiterrekrutierungen vornehmen, um dadurch billigere Arbeitskräfte zu bekommen und ihre Belegschaft wieder auf den erforderlichen Stand aufzufüllen." Fritzsche: „Arbeitsbeschaffung und Absatzsteigerung durch Industrieumsiedlung" in: Die neue Wirtschaft, Jg. 2, Heft 3.

leistung das Eigentum oder wenigstens ein Erbpachtrecht an der Siedlung zu erwerben.

Durch die Ansiedlung wird aber immerhin die tatsächliche gegenseitige Abhängigkeit von Arbeiter und Unternehmer verstärkt. Ob diese Tatsache zu einer Verstetigung des Arbeitsverhältnisses führt und ob eine Abnahme der arbeitsmarktlichen Fluktuationen die Folge dieser Veränderung sein wird, läßt sich nicht mit Bestimmtheit voraussagen. Immerhin ist mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten, daß die neugegründete Schollenfestigkeit des Arbeiters einem Wechsel des Arbeitsplatzes entgegensteht, während die heutige Struktur des großstädtischen Arbeitsmarktes diesen fördert. Andrerseits hat dieser die Eigenschaft, durch seine Größe für auftretende Beschäftigungsschwankungen, seien sie saisonmäßig oder konjunkturell bedingt, gewisse Ausweichsmöglichkeiten zu bieten, so daß diese Umgliederung ohne Mehrkosten für Transport von Arbeitskräften zum neuen Arbeitsorte reibungslos vollzogen werden kann. Einen teilweisen Ersatz für diese entfallende Ausweichsmöglichkeit bietet die Ausrichtung der Siedlung auf vermehrte Anwendung der Kurzarbeit und der vielseitige Aufbau der Teilwirtschaftskreise unter möglichster Vermeidung industrieller Monokulturen.

Die Verbindung von nebenberuflicher Siedlung und Industrieauflockerung dient nicht zuletzt der Arbeitsbeschaffung. Die unmittelbare Auswirkung, die vor allem der Bauwirtschaft zugute kommen wird, steht dabei nicht einmal im Vordergrund. Wichtiger noch erscheinen die dauernden arbeitsmarktpolitischen Wirkungen als Folge der Aufteilung der industriellen Arbeit durch allgemeine Einführung der Kurzarbeit. Es ist hier nicht der Ort, die Problematik der Kurzarbeit zu untersuchen. Die deutsche Industrie wird in absehbarer Zeit mit ihr rechnen müssen und hat sich bereits teilweise auf die langfristige Beschäftigung von Kurzarbeitern umgestellt. Ohne eine gleichzeitige Ansiedlung dieser Kurzarbeiter läßt sich die Kurzarbeit in großem Maßstab nicht durchführen[34]).

Erst die industrielle Standortverschiebung läßt die nebenberufliche Siedlung in größerem Ausmaß entstehen, so daß letzten Endes alle mit der nebenberuflichen Siedlung verbundenen Wirkungen ihre Ursache

---

33) Otto, a. a. O. S. 57.

34) Die Errichtung solcher Siedlungen liegt daher nicht zuletzt im Interesse des industriellen Unternehmens und wird von ihm unterstützt, um ihr — wie Otto, a. a. O. S. 57 sagt — „auch in Krisenzeiten einen möglichst großen und festen Arbeiterstamm ... erhalten zu können." Dies trifft namentlich für solche Betriebe zu, die gutausgebildete Facharbeiter beschäftigen, da hier durch eine länger andauernde Arbeitslosigkeit die Leistungsfähigkeit stark herabgesetzt zu werden pflegt und es bei einer Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß zu Zeiten aufsteigender Konjunktur einer mehrwöchigen Eingewöhnungszeit bedarf, ehe die normale Arbeitsproduktivität wieder erlangt wird, was vor allem in Betrieben mit starken Beschäftigungsschwankungen ins Gewicht fällt.

in der industriellen Standortsverschiebung haben. Diese ist darum wichtigste Voraussetzung der nebenberuflichen Siedlung, weil Siedlungen nur dort entstehen sollen, „wo die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die weitere Existenz gegeben sind, für dauernde Beschäftigung der angesiedelten Bevölkerung auf Grund örtlicher Rohstoffquellen, die an Ort und Stelle veredelt werden, oder durch Schaffung neuer Industrie oder durch Verlagerung schon vorhandener" (Feder)[35]).

Industrieverlagerung und nebenberufliche Siedlung stehen also in engstem Zusammenhang und ihre gemeinsame, gleichzeitige Durchführung muß zum Ausgangspunkt der weiteren Betrachtungen gemacht werden. Dennoch sind die von ihnen jeweils ausgehenden Folgen theoretisch scharf voneinander zu scheiden, wenn auch ihre Grenzen durchaus flüssig sind. Im Rahmen der gestellten Aufgabe bedürfen darum nur diejenigen Auswirkungen der nebenberuflichen Siedlung einer Untersuchung, die im Hinblick auf die Standortsverschiebung von Industriebetrieben spezielle Bedeutung besitzen. Das gilt insbesondere für die unten zu erörternde soziale Bedeutung der Industrieverlagerung.

Gleichzeitig soll das grundsätzliche Verhältnis von Siedlung und Industrieverlagerung zur Lohnhöhe geklärt werden. Die Belastung der Industrie, sei sie vorübergehender Art durch die einmaligen Verlagerungskosten, sei sie bedingt durch die laufenden zusätzlichen Kosten der Produktion am minder günstigen neuen Standort, der aus nichtwirtschaftlichen Erwägungen gewählt werden mußte, verlangt einen Ausgleich. Soweit er durch außerbetriebliche Faktoren, namentlich durch Maßnahmen auf dem Gebiet der Steuerpolitik nicht gefunden werden kann, wird eine Senkung der Selbstkosten unumgänglich. Dieser Zwang wird sich in einem Druck auf das Lohnniveau geltend machen und in einer entsprechenden Lohnkürzung auswirken müssen, vor allem auch aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. Für die Übergangszeit gilt dies au nahmslos für alle verlagerten Industrien, auf die Dauer nur für jene verhältnismäßig geringe Anzahl von Betrieben, deren Standortverschiebung eine Verschlechterung der Produktionsbedingungen mit sich gebracht hat.

Eine Herabsetzung des Arbeitsentgeltes ist jedoch durchaus tragbar, wenn dem betroffenen Arbeiter Möglichkeiten offenstehen, diesen Ausfall an anderer Stelle wieder wett zu machen. Sie ergibt sich im allgemeinen aus der Einkommensteigerung durch die nebenberufliche Siedlung[36]), so daß bei gleichbleibender oder verbesserter Lebenshal-

35) Rede G. Feder's am 3. Mai 1934 in: „Siedlung und Wirtschaft", 16. Jg. Heft 9, S. 366.

36) Waldmann errechnet sie auf ca. 400—500 RM. jährlich. Waldmann, „Die nebenberufliche Siedlung als wirtschaftliche Siedlungsform" in: „Siedlung und Wirtschaft", Jg. 16, Heft 9, S. 366.

tung eine Kaufkraftschrumpfung im Arbeiterhaushalt vermieden wird. Sekundär ist dies für die Arbeitsmarktlage der Gebrauchsgüterindustrien von größter Bedeutung. Allerdings ist es ausgeschlossen, daß die nebenberufliche Siedlung ihre Funktion als Existenzsicherung während der Kurzarbeit erfüllen kann, wenn die Einkommenssteigerung die eingetretene Lohnkürzung ausgleichen soll.

Wurde bisher nur die Einkommenssteigerung berücksichtigt, so ermöglicht die Industrieverlagerung im Arbeiterhaushalt eine beträchtliche Entlastung auf der Ausgabenseite. Zunächst fallen die übersteigerten Verkehrsaufgaben fort, die unmittelbar als Unkosten in Erscheinung treten; daneben gestattet es die Vereinfachung der Verkehrsaufgaben, eine Reihe von Konsumgütern zu verbilligen, namentlich auch diejenigen Nahrungsmittel, auf deren Bezug der Arbeiter angewiesen bleibt, denn die Siedlung deckt ja nur einen Teil seines Bedarfs.

Die Einkommensteigerung durch intensivierte Kleinlandwirtschaft in der nebenberuflichen Siedlung ist undenkbar ohne den weitgehenden Einsatz der gesamten Siedlerfamilie. Insbesondere ist sie an die tätige Mitwirkung der Siedlersfrau gebunden. An und für sich wird in den kleinbäuerlichen Betrieben mehr Frauen- als Männerarbeit geleistet. Nach Sprengel[37]) entfallen vom Gesamtzeitaufwand bei einer Betriebsgröße von ½—2 ha auf Frauenarbeit 55,8%. Die Betriebsgrößen der nebenberuflichen Siedlung liegen im Durchschnitt noch darunter, die Hauptlast liegt umso mehr auf den Schultern der Frau, als der Mann hauptberuflich außerhalb der Siedlung tätig ist[38]).

Nun werden sicherlich nicht alle Gefolgschaftssiedlungen ausgesprochene Nebenberufssiedlungen sein; in vermindertem Maß besteht aber auch dann eine Bindung der Arbeiterfrau an die Scholle, wenn es sich um eine aufgelockerte Wohnsiedlung mit Gartenland handelt. (Die reine Wohnsiedlung dürfte voraussichtlich zurücktreten.)

Für die zukünftige Gestaltung des industriellen Arbeitsmarktes ergibt sich dabei als wichtige Folge die Zurückdrängung der Frauenarbeit in der Industrie, soweit das gesunkene Angebot an weiblichen Arbeitskräften bei gleichbleibender Nachfrage durch männliche Arbeit ersetzt werden kann. Damit trägt die Standortsverschiebung von Industriebetrieben dazu bei, die rückläufige Entwicklung der Frauenarbeit[39]) weiter zu verstärken und diese auf ein gesundes Ausmaß zurückzuführen.

Auch diese Tatsache wird nicht ohne Einfluß auf das Lohnniveau bleiben, da die Differenz zwischen der Entlohnung der Frauen- und

37) Sprengel, „Die Frau in der Siedlung“ in: „Siedlung und Wirtschaft“ 16. Jg., Heft 4, S. 162.

38) Umgekehrt bildet ein hoher Anteil industrieller Frauenarbeit eine gewisse Erschwerung der Nebenberufssiedlung.

Männerarbeit beträchtlich ins Gewicht fällt. Diese notwendige Lohnsteigerung könnte in den betreffenden Betrieben eine neuerliche Tendenz zu verstärkter Maschinenverwendung einleiten oder aber zum Verlassen des städtischen Standorts zwingen, um billigere Arbeitskräfte auf dem Lande aufzusuchen. Dies unter der Voraussetzung, daß keine Angleichung der Bezahlung von Männerarbeit an die bisherige Lohnhöhe der Fabrikarbeiterin erfolgt. — Es wird also vom Ersatz der ausfallenden weiblichen Arbeitskräfte abhängen, inwieweit die Industrieverlagerung mittelbar eine Umsiedlung weiterer Industriebetriebe nach sich zieht.

Jedenfalls kann es durchaus nicht als erwünscht gelten, wenn durch die Industrieverlagerung ein Austausch von Arbeitskräften in der Weise hervorgerufen wird, daß an Stelle der angesiedelten und damit am städtischen Arbeitsmarkte ausfallenden weiblichen Arbeitskräfte etwa solche aus ländlichen Gegenden treten, die durch die erhöhte Nachfrage zur Landflucht verleitet werden. Dieser Gefahr, die nach dem oben Dargelegten keineswegs unwahrscheinlich ist, muß von vornherein durch entsprechende Maßnahmen begegnet werden. — Eine brauchbare Handhabe wird voraussichtlich in dem Ausbau gesetzlicher Freizügigkeitsbeschränkungen zu erblicken sein. —

4. Abschnitt:

Der Einfluß der Industrieverlagerung auf den ländlichen Wirtschaftsraum.

Der Einfluß der industriellen Standortverschiebung auf den landwirtschaftlichen Sektor der Volkswirtschaft wirkt sich in erster Linie in der Veränderung der standortlichen Beziehung zwischen Werkstoff und Nahrung aus. Aus der Umlagerung des Nahrungsmitteltransportes wird vielfach eine Kostensenkung resultieren. Damit entsteht das Problem, welchem Teile der Wirtschaft zunächst und endgültig die Verbilligung der Nahrungsmittelversorgung zugute kommen soll. Auf der einen Seite ist der Erzeuger geneigt, die Kostendifferenz zur Steigerung seines Erlöses auszunutzen. Da die eintretende Vereinfachung und Verbilligung der Nahrungsmittelversorgung aber jedenfalls sich nicht für alle landwirtschaftlichen Betriebe gleichmäßig auswirkt, ergeben sich neuerlich differenzierte Lagerenten. Es wird Sache der staatlichen

39) Beschäftigte Arbeiter (einschl. Heimarbeiter) in Industrie und Handwerk. (Stat. Jahrb. f. d. D. Reich 1935).

	männliche	weibliche	insgesamt
1925	8 054 989	2 217 378	10 272 367
1933	7 982 283	1 957 158	9 939 441
Rückgang	72 706	260 220	332 926
in %	0,9%	11,7%	3,2%

und ständischen Preisregelung sein, den gerechten Ausgleich zwischen den widerstrebenden Einzelinteressen zu erzielen. Der aus der Kostensenkung resultierende Kaufkraftzuwachs wird sich in jedem Falle in einer Steigerung des Binnenmarktabsatzes der Industrie geltend machen, woran vorzugsweise die Konsumgüterindustrie Anteil haben dürfte.

Aus der gesteigerten räumlichen Verflechtung von Landwirtschaft und Industrie ergeben sich eine Reihe weiterer Fragen. Die nebenberufliche Siedlung schafft ein neues und starkes Bindeglied zwischen Bauer und Industriearbeiter. Es dürfte jedoch abwegig sein, aus dieser Tatsache zu folgern, daß damit der Landwirtschaft ein unerwünschter Konkurrent gegenübertreten wird. Einmal ist ja der nebenberufliche Siedler nur zum Teil Selbstversorger, deckt also seinen Bedarf an landwirtschaftlichen Produkten nicht völlig aus dem Ertrag seiner eigenen Scholle, dann aber werden die Erzeugnisse seines Grund und Bodens in erster Linie solche des Garten- und Obstbaues sein. Insoweit wird der Absatz der Landwirtschaft im ganzen gesehen überhaupt nicht betroffen, dient ja die Eigenerzeugung des Siedlers nur dazu, die gegenwärtig immer noch notwendige Einfuhr solcher Produkte aus dem Ausland entbehrlich zu machen. —

Dagegen erfährt die Gliederung des landwirtschaftlichen Absatzmarktes im Zuge der Industrieverlagerung eine weitgehende Umgestaltung. Die bisherigen Ballungsmittelpunkte verlieren mit der Auflockerung für den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse an Gewicht und Bedeutung. Am fühlbarsten wird voraussichtlich die Zone intensivster Bodenbewirtschaftung in den Stadtrandgebieten (Gärtnereien) durch die Schrumpfung des örtlichen Absatzmarktes betroffen; ob dieser Umstand zu einem nennenswerten Übergang zu relativ extensiver Bodenwirtschaft führen wird, hängt von dem Ausmaß der Verlagerung ab. Die geringsten Umstellungsschwierigkeiten werden sich dann ergeben, wenn die Absatzschrumpfung an den alten Standorten insgesamt dem bisherigen Einfuhranteil entspricht, so daß sich dann der Absatz der heimischen Landwirtschaft örtlich und mengenmäßig nicht zu verändern braucht. Örtliche Verschiebungen werden sich jedoch kaum vermeiden lassen, da die Industrieverlagerung in jedem einzelnen der bisherigen Standorte völlig unterschiedliche Ausmaße annehmen wird. Eine Umstellung auf extensivere Wirtschaftsformen ist aber gerade für gärtnerische Betriebe mit hohem Anteil stehenden Kapitals mit Verlusten verknüpft. Soll die Entwertung dieser Kapitalsanlagen vermindert werden, so bedeutet das für den Betrieb Zwang zur Beibehaltung seiner Produktionsformen und -richtung. Insoweit ist es durchaus möglich, daß hier der Industrieverlagerung eine Steigerung der Verkehrsaufgaben folgt.

Auch die Einkommensverteilung weist unter dem Einfluß der Industrieverlagerung ein neues Bild auf. In der heutigen Ausgangslage gehen durch die Abwanderung der arbeitsfähigen Menschen in die

Städte auch deren Einkommen den ländlichen Gegenden verloren, während die Erziehungs- und Unterhaltskosten für die unproduktiven Kinder und Greise eine bleibende Belastung des flachen Landes darstellen. — Die regionale Verteilung des Volkseinkommens ist jedoch für die gesamte Volkswirtschaft keineswegs als gleichgültig anzusehen. Gelingt es mit der Verlagerung der Industrie in den ländlichen Raum dem dortigen Bevölkerungsüberschuß Arbeit — und sei es auch nur im Nebenerwerb — zu bieten, so ist damit ein wirksames Bollwerk gegen die Fortdauer der Landflucht geschaffen. Voraussetzung ist eine sorgfältige Planung der Beziehungen zwischen Werkstätte und Wohnung. — Mit der Verschiebung der Einkommensverteilung zugunsten der Landbevölkerung und der daraus resultierenden örtlichen Umlagerung der Kaufkraft ergeben sich weitere Existenzmöglichkeiten, insbesondere im Kleinhandel und Handwerk. Die Wichtigkeit dieses Umstandes für die strategisch unerläßliche Steigerung der Bevölkerungsdichte im deutschen Ostraume bedarf keiner besonderen Hervorhebung.

III. Industrieverlagerung und Volksgemeinschaft.

In der modernen Verkehrswirtschaft sind Wirtschaft und Gesellschaft zu engstem Zusammenhang gelangt. Ihr gegenseitiges Verhältnis war nach der individualistischen Theorie durch das Primat der Wirtschaft bestimmt. Der Nationalsozialismus verneint bewußt das Wort von der „Wirtschaft als Schicksal" (Rathenau), die Wirtschaft ist ihm vielmehr politische Aufgabe im Dienste des Volksganzen.

Darum ist auch die Industrieverlagerung nur Mittel zum Zweck. Sind schon deren Triebkräfte nicht rein wirtschaftlicher Art, so erschöpft sich ihre Bedeutung noch weniger in den wirtschaftlichen Wirkungen. Über diese hinaus erreicht sie die soziale Sphäre. Nicht als ob soziologische Prozesse in unmittelbarer Abhängigkeit von ihr stünden oder stehen könnten: Die ökonomischen Grundlagen eines soziologischen Gestaltwandels sind noch niemals die entscheidenden gewesen. Auch der soziale Organismus wird vom Geiste beherrscht.

Der Nationalsozialismus hat darum in seinem Ringen um die Neugestaltung der gesellschaftlichen Ordnung unseres Volkes erkannt, daß das Hochziel dieses Kampfes, die Volksgemeinschaft, nur erreicht werden kann durch Umkehr der Gesinnung, durch Abkehr von der rationalen und interessengebundenen Gesellschaft als dem sozialen Gebilde der individualistischen Epoche und durch Hinkehr zur arationalen- blutsgebundenen Gemeinschaft[40])[41]).

40) Für den Marxismus freilich bedingte „die Produktionsweise des materiellen Lebens ... den sozialen, politischen und geistigen Lebensprozeß überhaupt." Es ist nicht das Bewußtsein der Menschen, das ihr Sein, sondern umgekehrt ihr gesellschaftliches Sein, das ihr Bewußtsein bestimmt." Marx, Kritik der politischen Ökonomie, Vorrede, S. V.

Andererseits ist das soziale Leben nicht unmittelbare und ausschließliche Funktion des durch die Gesinnung gelenkten Willens; er gestaltet nicht rein ideenmäßig, sondern auf dem Umweg über die Materie.— Wenn es daher die gewaltige Aufgabe unserer Zeit ist, die Volksgemeinschaft zu verwirklichen, so reicht der Gesinnungswandel allein, das neue Denken allein nicht dazu aus, sie zu erfüllen. Treffend sagt Höhn[42]) „Gemeinschaften kann man nicht organisieren, sie müssen organisch wachsen. Unsere Aufgabe kann es nur sein, Hindernisse aus dem Weg zu räumen, dem Wachstum zu lauschen, Formen zu schaffen, in denen sich auf Grund einer gewissen Erfahrung Gemeinschaftsleben bildet".

Blut und Boden sind die wichtigsten, wenn auch nicht alleinigen, objektiven Vorbedingungen für die Gemeinschaftsbildung. In der Familie, die zusammengehalten wird durch die gemeinsame Abstammung ihrer Glieder, finden wir die Urform der Gemeinschaft — dort am stärksten, wo sie ihre räumliche Bindung in der ererbten Scholle erfährt, auf dem Lande, im Dorfe. Die Großstadt hat nur schwache gemeinschaftsbildende Kraft, überdeckt durch ungleich stärkere trennende Faktoren; hier liegt das Feld der Gesellschaft. So ging mit der Verstädterung des deutschen Volkes seine Geschichte von der Gemeinschaft zur Gesellschaft, von dem in natürliche Ordnungen gegliederten Organismus zur Masse.

Bietet darum die Industrieverlagerung die notwendigen sachlichen Voraussetzungen für die organische Rückentwicklung zur Gemeinschaft? Diese Frage darf bejaht werden: die Industrieverlagerung schafft diese notwendigen Voraussetzungen einer neuen Volksordnung auf zwiefache Weise:

Negativ durch Verhinderung der weiteren ungeregelten Ausdehnung großstädtischen Lebensraumes und durch schrittweisen Abbau der Großstädte überhaupt, soweit ihr Bestehen nicht aus politischen und kulturellen Rücksichten gerechtfertigt wird.

Positiv durch Aussiedlung eines entscheidenden Teiles der Industriebevölkerung in den landwirtschaftlichen Raum im Wege der

---

Vgl. auch K. Kautsky: „Der Geist bewegt die Gesellschaft, aber nicht als der Herr der ökonomischen Verhältnisse, sondern als ihr Diener." (Neue Zeit, 15. Jg. Bd. 1, S. 231).

Mit Recht betont P. Barth gegenüber Marx-Engels, die von den in letzter Instanz entscheidenden „ökonomischen Verhältnissen" sprechen: „Sie vergessen, daß Verhältnisse keine Kräfte sind, daß sie erst Kräfte werden, wenn sie auf einen Willen wirken, und daß der Wille nicht durch Verhältnisse bewegt wird, sondern durch Ideen über die Verhältnisse." Barth, Die Philosophie der Geschichte als Soziologie, Band 1, 3. und 4. Auflage, S. 737.

41) Vgl. F. Tönnies, Gemeinschaft und Gesellschaft, 1. Aufl. 1887. Bei ihm erscheinen diese beiden Korrelatbegriffe zuerst als antithetische Grundformen des sozialen Lebens.

42) Höhn, Vom Wesen der Gemeinschaft, S. 7.

nebenberuflichen Siedlung. — Sie gibt der Arbeiterfamilie wieder ihre bodenverbundene Heimstätte zurück und gliedert sie in den engeren Dorfverband ein. Denn nicht Kolonien, Dörfer sollen im Gefolge der Industrieverlagerung entstehen. Hier wird bereits eine Gemeinschaft oberhalb der Familiengemeinschaft geschaffen; denn das Arbeiterdorf dient der Fortsetzung „der Arbeiterkameradschaft der Betriebes in einer außerbetrieblichen Wohn- und Lebensgemeinschaft“[43]).

Darüberhinaus gewinnt der Arbeiter unmittelbare Berührung mit anderen Ständen insbesondere mit dem Bauern, dem er bisher fremd gegenüberstand, dessen Wesen ihm aber dann umso leichter verständlich wird, als er nun selbst in eigenbestimmter Arbeit seinem Boden Werte abringt. G. Briefs[44]) faßt die Rückwirkung des Betriebsstandorts auf die Betriebsumwelt wie folgt zusammen: „Der Standort beim Dorf oder in der kleineren Stadt ermöglicht und erleichtert das stärkere Durcheinanderwohnen und Zusammenleben der verschiedenen sozialen Schichten... soziale Kontakte und Beziehungen, Gruppenbildungen zwischen den verschiedenen sozialen Schichten sind hier leichter möglich...“.

Freilich setzen diese Beziehungen den Zustand der Ruhe voraus. Erst wenn die gewaltige Wanderungsbewegung als Folge der industriellen Standortsverschiebung abgeklungen ist, werden sie voll zur Geltung kommen können. Dynamisch betrachtet steht die Zeit der Wanderungen, also die nächsten Jahrzehnte noch im Zeichen einer fortwährenden Vermischung der neuankommenden mit der längst ansässigen Bevölkerung, ein Prozeß langwieriger Anpassung und Angleichung, der nicht immer reibungslos verlaufen wird, zumal dann, wenn rassisch verschiedene Bevölkerungsgruppen aufeinandertreffen.

Die sonstigen aus der neugewonnenen Bodenverbundenheit resultierenden sozialen Wirkungen sind bekannt und bedürfen im Rahmen dieser Untersuchung keiner neuerlichen Würdigung. Sie sind die gleichen, die im Hinblick auf die eigentümliche soziale Lage des württembergischen Raumes bereits eine hinreichende Darstellung erfahren haben. In dieser Richtung trägt die Standortsverschiebung von Industriebetrieben dazu bei, den württembergischen Verhältnissen ihren Ausnahmecharakter zu nehmen und die materiellen Grundlagen ihrer Sozialordnung nach Möglichkeit für weitere Gebiete Deutschlands gültig werden zu lassen.

So wichtig jene Beziehungen aber auch sein mögen, so darf dabei nicht übersehen werden, daß sie letzten Endes nur untergeordnete Bedeutung besitzen.

---

43) Geck, Lösungsversuche von Industrieumsiedlungsproblemen in England und Frankreich, in: Reichsarbeitsblatt, Jg. 1935, II, S. 207.

44) G. Briefs, Artikel „Betriebssoziologie“ in: Handwörterbuch der Soziologie.

Der entscheidende Faktor ist der Wille zur Gemeinschaft, ohne den auch die Neuordnung des deutschen Lebensraumes durch die Industrieverlagerung als Teil der Reichsplanung nur Stückwert bleiben muß.

Literaturverzeichnis.

1. Bücher.

Berkenkopf, Die Auflockerung der Industriestandorte und der Anteil der Verkehrspolitik, (Verkehrswissenschaftliche Forschungen, Heft 4) Münster 1935.

Frauendorfer, Die Wohnungsfrage eine Verkehrsfrage, München 1918.

— Die Bahnwanderungen der pfälzischen Arbeiter zwischen Wohnort und Arbeitsort, (Beiträge zur Statistik Bayerns, Heft 93, 1920).

Höhn, Vom Wesen der Gemeinschaft, 1934.

Hoffmann, Landwirtschaft und Industrie in Württemberg, Berlin 1935.

„Industrieverlagerung", Arbeitshefte zur Reichsplanung, Heft 3, herausgegeben vom Amt des Siedlungsbeauftragten der NSDAP. 1935.

Kampffmeyer, Die Entwicklung eines modernen Industrieortes und die Lehren, die sich daraus für die industrielle Ansiedlungspolitik ergeben, Karlsruhe 1910.

Ludowici, Das deutsche Siedlungswerk, 1935.

Tönnies, Gemeinschaft und Gesellschaft, 1. Aufl. 1887.

Walli, Die Dezentralisation der Industrie im Großherzogtum Baden, Karlsruhe 1906.

Weber, Reine Theorie des Standorts, über den Standort der Industrien, Tübingen 1909.

Weigmann, Politische Raumordnung, 1935.

2. Abhandlungen in Sammelwerken u. dgl.

Bechtel, Wirtschaftsplanung und Planungsforschung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 95, S. 602, 1935.

Briefs, Revierbildung und provinziale Streuung der Industrie, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Band 67, S. 29.

Fries, Die Dezentralisation der Industrie, in: Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 1923/25, S. 278.

Krause, Bemerkungen zum Problem „Ländliche Industriearbeiter" in: Internationale Rundschau der Arbeit, 1935, S. 1142.

Ritschl, Reine und historische Dynamik des Standortes der Erzeugungszweige, in: Schmollers Jahrbuch, 1927 Bd. 51, 819.

Salin, Standortsverschiebungen der deutschen Wirtschaft, in: Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft, herausgegeben von Harms, Band I, S. 75.

Schmölders, Die wissenschaftlichen Grundlagen der Reichsplanung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 96, S. 337.

Schumacher, Wanderungen der Großindustrie in Deutschland und in den Vereinigten Staaten, in: Schmollers Jahrbuch 1910.

Schwarzschild, Die Großstadt als Standort der Gewerbe, in: Conrads Jahrbuch III. Folge, Band 33 1907.

Willecke, Die Arbeitsmarktgestaltung unter dem Einfluß der wirtschaftsräumlichen Dezentralisation, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Band 132, 1932.

3. Dissertationen.

Heckelmann, Das Schicksal der Stadt Steele unter dem Einfluß industrieller Standortsänderungen, Diss. München 1929.

Otto, Die nebenberufliche Siedlung in Deutschland, ihre sozialpolitische Bedeutung und Problematik, Diss. Halle, 1934.

Pfannschmidt, Standort, Landesplanung, Baupolitik, Diss. Halle 1932.

Schmerler, Die Landesplanung in Deutschland, Diss. Leipzig, 1932.